

ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA DEMOCRACIA LOCAL E REGIONAL



MINISTÉRIO DAS CIDADES, ADMINISTRAÇÃO LOCAL, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Secretaria de Estado da Administração Local

Direcção-Geral das Autarquias Locais



Documento elaborado pela Direcção-Geral das Autarquias Locais com base no questionário adoptado pelo Comité Director sobre a Democracia Local e Regional (CDLR) do Conselho da Europa

Actualização e adaptação de edição publicada em 1996:
Helena Santos Curto

Colaboração técnica: Helena Fonseca, Carla Amador,
Dulce Dias, Rui Dias e Andra Nikolic

Impressão e acabamento: Colprinter

Tiragem: 500 exemplares (Novembro de 2004)

Depósito legal: 220658/04

ISBN: 972-9289-84-0



NOTA DE APRESENTAÇÃO

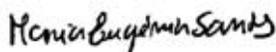
A Direcção-Geral das Autarquias Locais, na sequência da sua participação nos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Comité Director sobre a Democracia Local e Regional (CDLR), do Conselho da Europa, instituição à qual Portugal aderiu em 1976 e que conta actualmente com 45 Estados-Membros, procede nesta publicação à actualização dos documentos elaborados em 1992 e 1996 sobre a estrutura e funcionamento da democracia local e regional.

Assim, a informação ora disponibilizada respeita à estrutura e funcionamento das autarquias locais, áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais, identificando, designadamente, as respectivas atribuições, os seus órgãos e correspondentes competências, o estatuto dos eleitos locais, a cooperação entre os diferentes níveis da administração pública, as finanças autárquicas, o controlo externo exercido sobre a actividade desenvolvida pelas autarquias locais e as principais reformas administrativas em curso.

É com grande satisfação pessoal que tenho constatado, ao longo do tempo, o crescente interesse sobre estas questões relacionadas com a problemática autárquica, as quais mantendo-se na ordem do dia, assumem cada vez mais importância, não só junto dos principais intervenientes na vida autárquica nacional, como porquanto se encontram relacionadas com o papel do poder local na construção da democracia portuguesa.

Esperando que esta publicação da Direcção-Geral das Autarquias Locais contribua para sintetizar os aspectos mais relevantes que caracterizam a administração pública autárquica, formulo votos para que a mesma apoie a divulgação do respectivo quadro jurídico não só ao nível nacional como internacional, facilitando designadamente a partilha de conhecimentos no âmbito das actividades de cooperação com entidades externas.

Lisboa, Outubro de 2004



A Directora-Geral
Maria Eugénia Santos

NOTA DE APRESENTAÇÃO

1. QUADRO JURÍDICO

- 1.1. Disposições constitucionais
- 1.2. Principais textos legislativos

2. ESTRUTURA DAS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

- 2.1. Principais subdivisões
- 2.2. Dados estatísticos
- 2.3. Estruturas específicas
- 2.4. Regulamentação em matéria da alteração de estruturas
- 2.5. Serviços gerais da administração central ao nível local e regional e relações com as autarquias locais e regionais

3. ÓRGÃOS DE CADA UMA DAS CATEGORIAS DE AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

- 3.1. Órgão deliberativo
- 3.2. Órgão executivo
- 3.3. Responsável político
- 3.4. Chefe da administração
- 3.5. Repartição de poderes e responsabilidades entre os diferentes órgãos
- 3.6. Disposições jurídicas relativas às estruturas internas das autarquias locais e regionais

4. PARTICIPAÇÃO DIRECTA DOS CIDADÃOS NA TOMADA DE DECISÕES

- 4.1. Referendos locais e regionais
- 4.2. Outras formas de participação directa

5. ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS

6. REPARTIÇÃO DE PODERES ENTRE AS DIVERSAS CATEGORIAS DE AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

- 6.1. Princípios que presidem à repartição de poderes
- 6.2. Competências das autarquias locais e regionais
- 6.3. Participação das autarquias locais e regionais no planeamento
- 6.4. Tarefas delegadas às autarquias locais e regionais
- 6.5. Projectos de modificação da repartição de competências

7. COOPERAÇÃO E OUTROS TIPOS DE RELAÇÕES ENTRE AS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

- 7.1. Cooperação institucionalizada
- 7.2. Disposições legais relativas às associações de autarquias locais a nível nacional e regional.
- 7.3. Cooperação entre as autarquias locais e regionais nos diferentes países

8. FINANÇAS

- 8.1. Impostos
- 8.2. Subvenções
- 8.3. Redistribuição financeira
- 8.4. Outras fontes de rendimento
- 8.5. Empréstimos

9. CONTROLOS EXERCIDOS SOBRE AS AUTARQUIAS LOCAIS

10. RECURSO DOS INDIVÍDUOS FACE ÀS DECISÕES DAS AUTARQUIAS LOCAIS

11. PESSOAL ADMINISTRATIVO LOCAL

12. REFORMAS FUTURAS OU EM CURSO

ÍNDICE REMISSIVO DE QUADROS, MAPAS E GRÁFICOS



1. QUADRO JURÍDICO



1. QUADRO JURÍDICO

1. 1. Disposições constitucionais

A Constituição da República Portuguesa regulamenta em pormenor a matéria relativa às autarquias locais, estando os princípios da autonomia e da descentralização expressamente consagrados no seu texto.

A Constituição estipula, no n.º 1 do artigo 6.º, que o Estado é unitário e respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos poderes locais e da descentralização democrática da administração pública.

O título VIII da parte III é inteiramente dedicado aos poderes locais e é nele que:

- se definem as autarquias locais enquanto pessoas colectivas de base territorial, dotadas de órgãos representativos cujo objectivo é a promoção dos interesses próprios das populações respectivas (artigo 235.º);
- se estabelecem as categorias das autarquias locais: freguesias, municípios e regiões administrativas (artigo 236.º);
- se reconhece a existência de atribuições próprias e definidas por lei, em conformidade com o princípio da descentralização administrativa (artigo 237.º);
- se consagra o princípio da autonomia financeira e patrimonial: as autarquias locais têm património próprio e finanças próprias (artigo 238.º);
- se define a estrutura dos órgãos da autarquia local, prevendo a existência de uma assembleia deliberativa e de um órgão executivo colegial (artigo 239.º);
- se atribui às autarquias locais um poder regulamentar próprio, nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias locais de grau superior, assim como das autoridades com poder tutelar (artigo 241.º);
- se define a tutela administrativa sobre as autarquias locais, tratando-se de uma



tutela de legalidade (verificação da execução da lei pelos órgãos da autarquia local), que apenas pode ser exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei (artigo 242.º);

- se estabelece que as autarquias locais dispõem de quadros de pessoal próprios e se explica que o regime dos funcionários e agentes do Estado lhes é aplicável, com as necessárias adaptações (artigo 243.º).

Além disso, segundo a Constituição:

- os titulares dos órgãos electivos das autarquias locais são eleitos por sufrágio universal directo, secreto e periódico e a conversão dos votos em mandatos é feita em conformidade com o princípio da representação proporcional (artigo 239.º);
- a competência para legislar sobre as eleições locais, o estatuto dos titulares dos órgãos das autarquias locais, as consultas directas dos cidadãos eleitores ao nível local e o regime de criação, extinção e modificação territorial das autarquias locais pertence exclusivamente à Assembleia da República (artigo 164.º);
- as matérias inerentes ao regime geral da elaboração e da organização dos orçamentos das autarquias locais, o estatuto das autarquias locais, o regime das finanças locais e a participação das organizações de moradores no exercício do poder local constituem reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República (e, por conseguinte, passível de autorização legislativa conferida ao Governo) (artigo 165.º);
- as leis da revisão constitucional devem respeitar não só o sufrágio universal, directo, secreto e periódico para a designação dos titulares electivos dos órgãos das autarquias locais, mas também a própria autonomia das autarquias (artigo 288.º);
- os cidadãos estrangeiros e os apátridas em trânsito ou residentes em Portugal gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos portugueses. No entanto, os direitos políticos, tal como o exercício de funções



públicas sem um carácter eminentemente técnico, tal como os direitos e deveres que a Constituição e a lei reservam exclusivamente aos cidadãos portugueses, estão excluídos das disposições acima citadas (artigo 15.º).

Certos direitos, de que os cidadãos estrangeiros não dispõem, podem ser atribuídos aos cidadãos dos países de língua portuguesa, por convenção internacional e em condições de reciprocidade.

A lei, sob reserva de reciprocidade, pode atribuir aos estrangeiros residentes no território nacional a capacidade eleitoral para a eleição dos membros dos órgãos das autarquias locais.

1.2. Principais textos legislativos

- Leis 169/99 de 18 de Setembro e 5-A/2002 de 11 de Janeiro (Competências e funcionamento dos órgãos das autarquias locais);
- Lei 159/99 de 14 de Setembro (Atribuições das autarquias locais);
- Leis 42/98 de 6 de Agosto, 87-B/98 de 31 de Dezembro, 3-B/2000 de 4 de Abril, 15/2001 de 5 de Junho e 94/2001 de 20 de Agosto e Lei orgânica 2/2002 de 28 de Agosto (Regime de finanças dos municípios e freguesias);
- Decreto-Lei 363/88 de 14 de Outubro (Auxílios financeiros);
- Decretos-Leis 384/87 de 24 de Dezembro, 157/90 de 17 de Maio e 319/2001 de 10 de Dezembro (Contratos-programa com os municípios);
- Lei 27/96 de 1 de Agosto (Tutela administrativa);
- Leis 29/87 de 30 de Junho, 97/89 de 15 de Dezembro, 1/91 de 10 de Janeiro, 11/91 de 17 de Maio, 11/96 de 18 de Abril, 127/97 de 11 de Dezembro, 50/99 de 24 de Junho, 86/2001 de 10 de Agosto e 22/2004 de 17 de Junho (Estatuto dos eleitos locais);
- Leis 11/96 de 18 de Abril, 169/99 de 18 de Setembro, 87/2001 de 10 de Agosto e 36/2004 de 13 de Agosto (Exercício do mandato dos membros executivos das freguesias);
- Leis 64/93 de 26 de Agosto, 39-B/94 de 27 de Dezembro, 28/95 de 18 de Agosto, 12/96 de 18 de Abril, 42/96 de 31 de Agosto e 12/98 de 24 de Fevereiro (Incompatibilidades dos titulares de cargos políticos);
- Lei 11/2003 de 13 de Maio (Regime de criação do quadro de atribuições das



comunidades intermunicipais de direito público e funcionamento dos órgãos respectivos);

- Decretos-Leis 116/84 de 6 de Abril e 198/91 de 29 de Maio e Leis 44/85 de 13 de Setembro e 96/99 de 17 de Julho (Organização dos serviços municipais);
- Lei 19/2004 de 20 de Maio (Regime e forma de criação dos serviços municipais de polícia);
- Decreto-Lei 39/2000 de 17 de Março (Carreira de polícia administrativa municipal);
- Leis 65/93 de 26 de Agosto, 8/95 de 29 de Março e 94/99 de 16 de Julho (Direito de acesso aos documentos administrativos);
- Leis orgânicas 1/2001 de 14 de Agosto e 5-A/2001 de 26 de Novembro (Lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais);
- Lei orgânica 4/2000 de 24 de Agosto (Regime de referendo ao nível local);
- Lei 19/2003 de 20 de Junho (Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais);
- Leis 11/82 de 2 de Junho e 8/93 de 5 de Março (Regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações);
- Leis 8/93 de 5 de Março e 51-A/93 de 9 de Julho (Lei-quadro da criação de freguesias);
- Leis 142/85 de 18 de Novembro, 124/97 de 27 de Novembro, 32/98 de 18 de Julho e 48/99 de 16 de Junho (Lei-quadro da criação de municípios);
- Lei 10/2003 de 13 de Maio (Regime de criação do quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e funcionamento dos órgãos respectivos);
- Lei 56/91 de 13 de Agosto (Lei-quadro das regiões administrativas);
- Lei 58/98 de 18 de Agosto (Lei-quadro das empresas municipais, intermunicipais e regionais);
- Decreto-Lei 287/2003 de 12 Novembro (Aprova o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis e o Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, altera o Código do Imposto do Selo, altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais e os Códigos do IRS e do IRC e revoga o Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola, o Código da Contribuição Autárquica e o Código do Imposto Municipal de Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações);
- Lei 48/99 de 16 de Junho (Regime de instalação de novos municípios);
- Lei 93/2004 de 20 de Abril (Estatuto do pessoal dirigente das câmaras municipais e dos serviços municipalizados).



2. ESTRUTURA DAS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS



2. ESTRUTURA DAS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

2.1. Principais subdivisões

Relativamente ao território continental, a Constituição consagra a existência de três níveis de poderes locais: região administrativa, município e freguesia.

As regiões administrativas não foram ainda instituídas e os 18 distritos, em vigor desde 1835, continuam a existir. Na prática, os distritos não são mais do que circunscrições da administração desconcentrada do Estado.

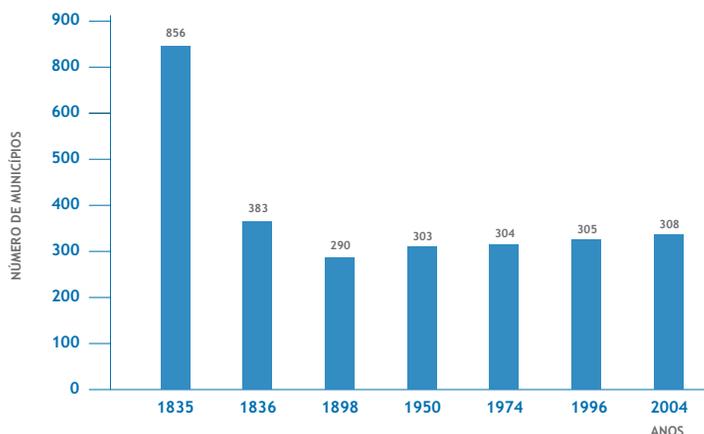
2.2. Dados estatísticos

a) Número de municípios

QUADRO I - Evolução do número de municípios

ANOS	1835	1836	1898	1950	1974	1996	2004
CONTINENTE	827	351	261	273	274	275	278
AÇORES	22	22	19	19	19	19	19
MADEIRA	7	10	10	11	11	11	11
TOTAL	856	383	290	303	304	305	308

GRÁFICO I - Evolução do número de municípios



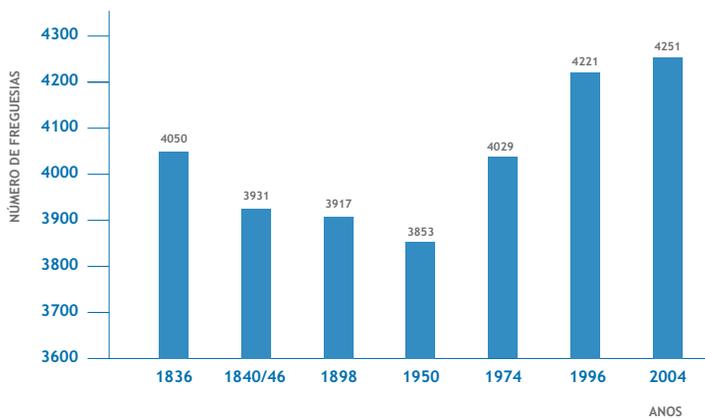


b) Número de freguesias

QUADRO II - Evolução do número de freguesias

ANOS	1836	1840/46	1898	1950	1974	1996	2004
CONTINENTE	4050	3769	3739	3667	3835	4018	4047
AÇORES		117	126	134	141	149	150
MADEIRA		45	52	52	53	54	54
TOTAL	4050	3931	3917	3853	4029	4221	4251

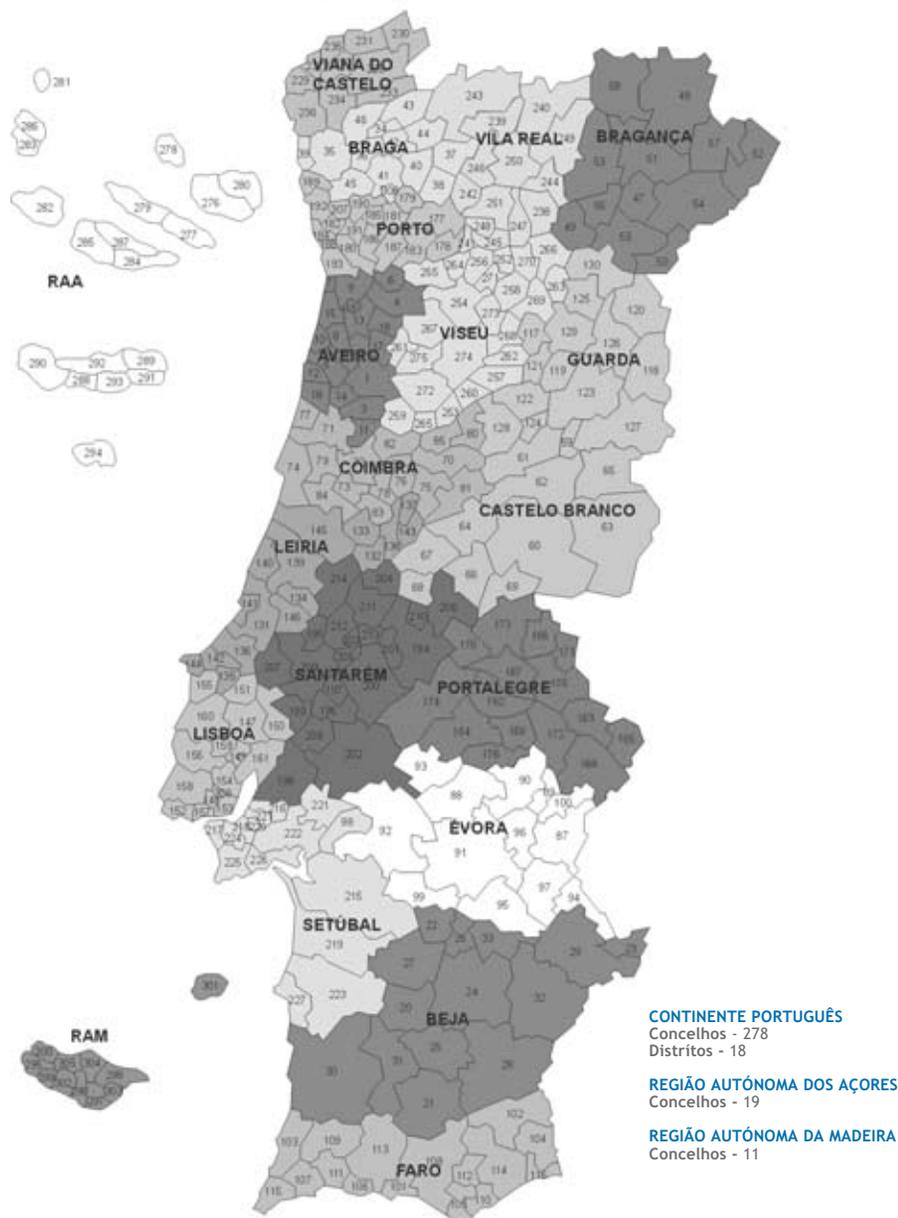
GRÁFICO II - Evolução do número de freguesias





MAPA I

PORTUGAL Estrutura territorial





QUADRO III - Listagem de municípios

01	ÁGUEDA	82	PENACOVA	163	ARRONCHES	244	MURÇA
02	ALBERGARIA - A VELHA	83	PENELA	164	AVIS	245	PESO DA RÉGUA
03	ANADIA	84	SOURE	165	CAMPO MAIOR	246	RIBEIRA DA PENÁ
04	AROUCA	85	TÁBUA	166	CASTELO DE VIDE	247	SABROSA
05	AVEIRO	86	VILA NOVA DE POIARES	167	CRATO	248	SANTA MARTA DE PENAGUIÃO
06	CASTELO DE PAIVA	87	ALANDROAL	168	ELVAS	249	VALPAÇOS
07	ESPINHO	88	ARRAIÓLOS	169	FRONTEIRA	250	VILA LOUCA DE AGUIAR
08	ESTARREJA	89	BORBA	170	GAVIÃO	251	VILA REAL
09	SANTA MARIA DA FEIRA	90	ESTREMOZ	171	MARVÃO	252	ARMAMAR
10	ÍLHAVO	91	ÉVORA	172	MONFORTE	253	CARRÉGAL DO SAL
11	MEALHADA	92	MONTEMOR - O - NOVO	173	NISA	254	CASTRO DAIRE
12	MURTOSA	93	MORA	174	PONTE DE TOR	255	CINFÃES
13	OLIVEIRA DE AZEMÉIS	94	MOURÃO	175	PORTALEGRE	256	LAMEGO
14	OLIVEIRA DO BAIRRO	95	PORTEL	176	SOUSEL	257	MANGUALDE
15	ÓVAR	96	REDONDO	177	AMARANTE	258	MOIMENTA DA BEIRA
16	SÃO JOÃO DA MADEIRA	97	REGUENGOS DE MONSARAZ	178	BAIÃO	259	MORTÁGUA
17	SEVER DO VOUGA	98	VENDAS NOVAS	179	FELGUEIRAS	260	NELAS
18	YAGOS	99	VIANA DO ALENTEJO	180	GONDOMAR	261	OLIVEIRA DE FRADES
19	VALE DE CAMBRA	100	VIAL VIÇOSA	181	LOUSADA	262	PENALVA DO CASTELO
20	ALJUSTREL	101	ALBUFEIRA	182	MAIA	263	PENEDONO
21	ALMODÓVAR	102	ALCOUTIM	183	MARCO DE CANAVESES	264	RESEDE
22	ALVITO	103	ALJEZUR	184	MATOSINHOS	265	SANTA COMBA DÃO
23	BARRANCOS	104	CASTRO MARIM	185	PAÇOS DE FERREIRA	266	SÃO JOÃO DA PESQUEIRA
24	BEJA	105	FARO	186	PAEDES	267	SÃO PEDRO DO SUL
25	CASTRO VERDE	106	LAGOA	187	PENAFIEL	268	SÁTÃO
26	CUBA	107	LAGOS	188	PORTO	269	SERNANCELHE
27	FERREIRA DO ALENTEJO	108	LOULÉ	189	PÓVOA DE VARZIM	270	TABUÇO
28	MÉRTOLA	109	MONCHIQUE	190	SANTO TIRSO	271	TAROUÇA
29	MOURA	110	OLHÃO	191	VALONGO	272	TONDELA
30	ODEMIRA	111	PORTIMÃO	192	VILA DO CONDE	273	VILA NOVA DE PAIVA
31	OURIQUE	112	SÃO BRÁS DE ALPORTEL	193	VILA NOVA DE GAIA	274	VISEU
32	SERPÁ	113	SILVES	194	ABRANTES	275	VOUZELA
33	VIDIGUEIRA	114	TAVIRA	195	ALCANENA	276	ANGRA DO HEROÍSMO
34	AMARES	115	VILA DO BISPO	196	ALMEIRIM	277	CALHETA (SÃO JORGE)
35	BARCELOS	116	VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	197	ALPIARÇA	278	SANTA CRUZ DA GRACIOSA
36	BRAGA	117	AGUIAR DA BEIRA	198	BENAVENTE	279	VELAS
37	CABECEIRAS DE BASTO	118	ALMEIDA	199	CARTAXO	280	VILA DA PRAIA DA VITÓRIA
38	CELORICO DE BASTO	119	CELORICO DA BEIRA	200	CHAMUSCA	281	CORVO
39	ESPOSENDE	120	FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	201	CONSTÂNCIA	282	HORTA
40	FAFE	121	FORNOS DE ALGODRES	202	CORUCHE	283	LAJES DAS FLORES
41	GUIMARÃES	122	GOUVEIA	203	ENTRONCAMENTO	284	LAJES DO PICO
42	PÓVOA DE LANHOSO	123	GUARDA	204	FERREIRA DO ZÉZERE	285	MADALENA
43	TERRAS DE BOURO	124	MANTEIGAS	205	GOLEGÁ	286	SANTA CRUZ DAS FLORES
44	VIEIRA DO MINHO	125	MEDA	206	MAÇÃO	287	SÃO ROQUE DO PICO
45	VILA NOVA DE FAMILIÇÃO	126	PINHEL	207	RIO MAIOR	288	LAGOA (AÇORES)
46	VILA VERDE	127	SABUGAL	208	SALVATERRA DE MAGOS	289	NORDESTE
47	ALFÂNDEGA DA FÉ	128	SEIA	209	SANTARÉM	290	PONTA DELGADA
48	BRAGAÇA	129	TRANCOSE	210	SARDOAL	291	POVOAÇÃO
49	CARRAZEDA DE ANSIÃES	130	VILA NOVA DE FOZ CÔA	211	TOMAR	292	RIBEIRA GRANDE
50	FREIXO DE ESPADA À CINTA	131	ALCOBAÇA	212	TORRES NOVAS	293	VILA FRANÇA DO CAMPO
51	MACEDO DE CAVALHEIROS	132	ALVIAZERE	213	VILA NOVA DA BARQUINHA	294	VILA DO PORTO
52	MIRANDA DO DOURO	133	ANSIÃO	214	OURÉM	295	CALHETA
53	MIRANDELA	134	BATALHA	215	ALCÁÇER DO SAL	296	CÂMARA DE LOBOS
54	MOGADOURO	135	BOMBARRAL	216	ALCOCHETE	297	FUNCHAL
55	TORRE DE MONCORVO	136	CALDAS DA RAINHA	217	ALMADA	298	MACHICO
56	VILA FLOR	137	CASTANHEIRA DE PÊRA	218	BARREIRO	299	PONTA DO SOL
57	VIMIOSO	138	FIGUEIRO DOS VINHOS	219	GRÂNDOLA	300	PORTO MONIZ
58	VINHAI	139	LEIRIA	220	MOITA	301	PORTO SANTO
59	BELMONTE	140	MARINHA GRANDE	221	MONTIJO	302	RIBEIRA BRAVA
60	CASTELO BRANCO	141	NAZARÉ	222	PALMELA	303	SANTA CRUZ
61	COVILHÃ	142	ÓBIDOS	223	SANTIAGO DO CACÉM	304	SANTANA
62	FUNDÃO	143	PEDRÓGÃO GRANDE	224	SEIXAL	305	SÃO VICENTE
63	IDANHA - A - NOVA	144	PENICHE	225	SESIMBRA	306	VIZELA
64	OLEIROS	145	POMBAL	226	SETÚBAL	307	TROFA
65	PENAMACOR	146	PORTO DE MÓS	227	SINES	308	ODIVELAS
66	PROENÇA - A - NOVA	147	ALENQUER	228	ARCOS DE VALDEVEZ		
67	SERTÁ	148	AMADORA	229	CAMINHA		
68	VILA DE REI	149	ARRUDA DOS VINHOS	230	MELGAÇO		
69	VILA VELHA DE RÓDÃO	150	AZAMBUJA	231	MONÇÃO		
70	ARGANIL	151	CADAVAL	232	PAEDES DE COURA		
71	CANTANHEDE	152	CASCAIS	233	PONTE DA BARCA		
72	COIMBRA	153	LISBOA	234	PONTE DE LIMA		
73	CONDEIXA - A - NOVA	154	LOURES	235	VALENÇA		
74	FIGUEIRA DA FOZ	155	LOURINHÃ	236	VIANA DO CASTELO		
75	GÓIS	156	MAFRA	237	VILA NOVA DE CERVEIRA		
76	LOUSÁ	157	OEIRAS	238	ALIJO		
77	MIRA	158	SINTRA	239	BOTICAS		
78	MIRANDA DO CORVO	159	SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	240	CHAVES		
79	MONTEMOR - O - VELHO	160	TORRES VEDRAS	241	MESÃO FRIO		
80	OLIVEIRA DO HOSPITAL	161	VILA FRANCA DE XIRA	242	MONDIM DE BASTO		
81	PAMPILHOSA DA SERRA	162	ALTER DO CHÃO	243	MONTALEGRE		



c) Áreas máxima, mínima e média dos municípios e freguesias (Fonte: Instituto Geográfico Português)

Municípios:

Área máxima: 1 784 km² (Município de Odemira)

Área mínima: 8 km² (Município de S. João da Madeira)

Área média no Continente: 319 km²

Área média (Continente, Açores e Madeira): 299 km²

Freguesias:

Área máxima: 461,8 km² [Freguesia de Santa Maria do Castelo (Alcácer do Sal)]

Área mínima: 0,023 km² [Freguesias de S. João do Souto (Braga) e de S. Mamede (Évora)]

Área média no Continente: 21,9 km²

Área média (Continente, Açores e Madeira): 21,6 km²

d) População máxima, mínima e média dos municípios e freguesias (Fonte: Instituto Nacional de Estatística, estimativa efectuada em 31 de Dezembro de 2003)

A população total do país é de 10 474 685 habitantes, repartidos por 9 991 654 no Continente, 240 024 nos Açores e 243 007 na Madeira.

Municípios:

População máxima: 540 022 habitantes (Município de Lisboa)

População mínima: 445 habitantes [Município do Corvo (Açores)]

População média do Continente: 35 941 habitantes

População média (Continente, Açores e Madeira): 34 009 habitantes



Freguesias:

População máxima: 62 557 habitantes [Freguesia de Algueirão-Mem Martins (Município de Sintra)]

População mínima: 39 habitantes [Freguesia de Bigorne (Município de Lamego)]

População média do Continente: 2 438 habitantes

População média (Continente, Açores e Madeira): 2 436 habitantes

e) Número e percentagem de municípios e freguesias por escalões de habitantes

QUADRO IV - Número e percentagem de municípios

ESCALÕES	NÚMERO	PERCENTAGEM
MENOS DE 1 000 HABITANTES	1	0,3
DE 1 000 A 4 999	32	10,4
DE 5 000 A 9 999	76	24,6
DE 10 000 A 49 999	144	46,8
DE 50 000 A 99 999	31	10,1
DE 100 000 A 500 000	23	7,5
MAIS DE 500 000	1	0,3
TOTAL	308	100,0

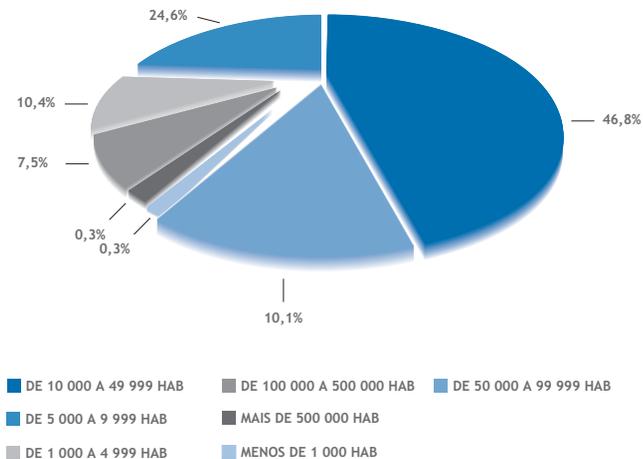
QUADRO V - Municípios por escalões de habitantes (%)

ESCALÕES	CONTINENTE	AÇORES	MADEIRA	TOTAL
MENOS DE 1 000 HABITANTES	-	5,3	-	0,3
DE 1 000 A 4 999	8,6	31,5	18,2	10,4
DE 5 000 A 9 999	24,5	26,3	27,3	24,6
DE 10 000 A 49 999	47,8	31,6	45,4	46,8
DE 50 000 A 99 999	10,8	5,3	-	10,1
DE 100 000 A 500 000	7,9	-	9,1	7,5
MAIS DE 500 000	0,4	-	-	0,3



GRÁFICO III - Municípios por escalões de habitantes (%)

TOTAL NACIONAL



QUADRO VI - Número e percentagem de freguesias

ESCALÕES	NÚMERO	PERCENTAGEM
MENOS DE 200 HABITANTES	335	7,9
DE 200 A 999	1 831	43,1
DE 1 000 A 4 999	1 638	38,5
MAIS DE 5 000	447	10,5
TOTAL	4 251	100,0

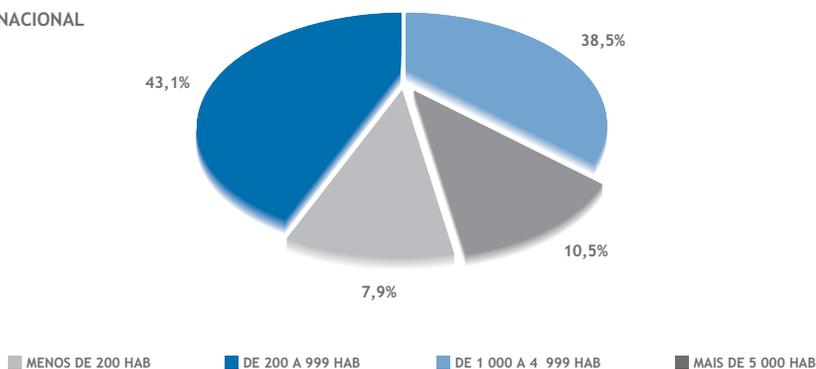
QUADRO VII - Freguesias por escalões de habitantes (%)

ESCALÕES DE HABITANTES	CONTINENTE	AÇORES	MADEIRA	TOTAL
MENOS DE 200 HABITANTES	8,1	4,0	0,0	7,9
DE 200 A 999	43,4	42,0	20,3	43,1
DE 1 000 A 4 999	38,0	50,0	50,0	38,5
MAIS DE 5 000	10,5	4,0	29,7	10,5



GRÁFICO IV - Freguesias por escalões de habitantes (%)

TOTAL NACIONAL

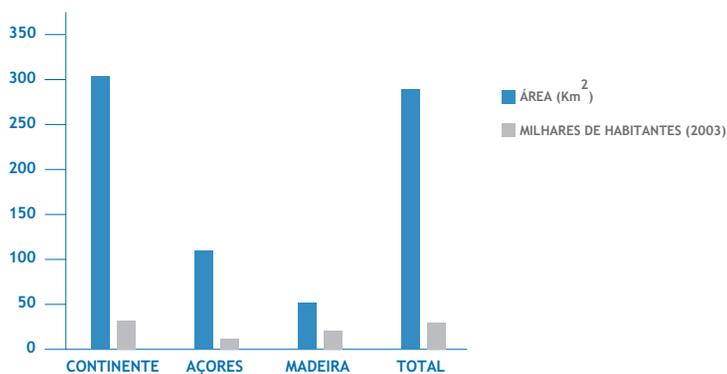


f) Área média dos municípios e freguesias

QUADRO VIII - Área e população municipal (valores médios)

ÁREA MÉDIA DOS MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	MILHARES DE HABITANTES (2003)
CONTINENTE	319	35,491
AÇORES	122	12,632
MADEIRA	75	22,091
TOTAL	299	34,009

GRÁFICO V - Área e população municipal (valores médios)

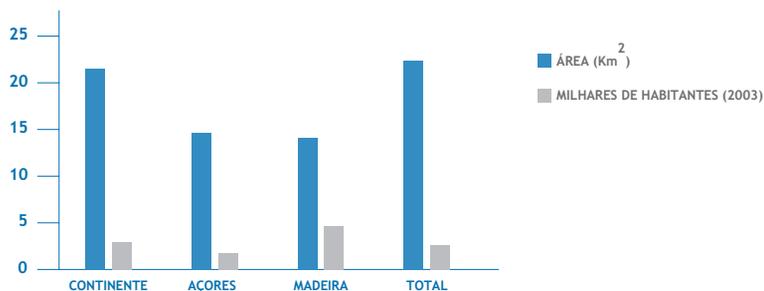




QUADRO IX - Área e população das freguesias (valores médios)

ÁREA MÉDIA DAS FREGUESIAS	ÁREA (Km ²)	MILHARES DE HABITANTES (2003)
CONTINENTE	21,9	2,438
AÇORES	15,4	1,609
MADEIRA	15,3	4,537
TOTAL	21,6	2,436

GRÁFICO VI - Área e população das freguesias (valores médios)



2.3. Estruturas específicas

a) Enumeração

QUADRO X - Caracterização das estruturas específicas

ÁREAS METROPOLITANAS (17)	MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA	18	2 902	2 740 237
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DO PORTO	9	814	1 267 400
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DO ALGARVE	16	4 996	405 380
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DE AVEIRO	12	1 785	434 605
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DE COIMBRA	16	3 372	429 408
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DO MINHO	12	2 430	790 582
GRANDE ÁREA METROPOLITANA DE VISEU	21	4 788	355 982
COMUNIDADE URBANA DAS BEIRAS	12	5 293	180 764
COMUNIDADE URBANA DO DOURO	14	3 104	183 847
COMUNIDADE URBANA DE LEIRIA	8	2 495	329 285
COMUNIDADE URBANA DA LEZÍRIA DO TEJO	11	4 277	245 423
COMUNIDADE URBANA DO MÉDIO TEJO	10	2 290	188 873
COMUNIDADE URBANA DO TÂMEGA	5	1 031	164 546
COMUNIDADE URBANA DE TRÁS - OS - MONTES	16	8 707	233 279
COMUNIDADE URBANA DO OESTE	11	2 138	334 296
COMUNIDADE URBANA DE VALE - E - MAR	6	1 501	223 194
COMUNIDADE URBANA DE VALE DO SOUSA	6	767	332 163



REGIÕES AUTÓNOMAS (2)	MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	19	2 322	240 024
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA	11	828	243 007
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DE DIREITO PÚBLICO (1)	MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO VALE DO MINHO	5	813	62 091

De acordo com o levantamento efectuado em 2001, existem ainda 71 associações de municípios e 2 associações de freguesias.

b) Descrição

Áreas metropolitanas

A Constituição da República Portuguesa admite, desde 1976, a possibilidade de existência, nas grandes áreas urbanas e nas Regiões Autónomas, de outras formas de organização territorial dos poderes locais, de modo a ter em conta as suas condições específicas.

Só em 1991 foi possível ultrapassar dificuldades de diversa ordem que se opunham à definição do estatuto e do processo de criação de tais entidades.

Os aglomerados de Lisboa e do Porto são duas zonas do país que são reconhecidas como tendo um estatuto administrativo próprio, na medida em que se caracterizam por traços verdadeiramente metropolitanos do ponto de vista geográfico.

As áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, reguladas pela Lei 44/91 de 2 de Agosto, adaptaram-se já ao novo regime de criação e ao quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas previstas na Lei 10/2003 de 13 de Maio.

O actual regime jurídico de criação das áreas metropolitanas, constante da Lei 10/2003, que revoga a Lei 44/91, de 2 de Agosto, distingue dois tipos de entidades, pressupondo sempre que os municípios nelas integrados se encontram ligados entre si por um nexo de continuidade territorial:

- Grandes áreas metropolitanas (GAM);
- Comunidades urbanas (ComUrb).



Até Outubro de 2004, além das áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto já existentes, foram criadas mais 15 áreas metropolitanas e 1 comunidade intermunicipal de direito público.

A natureza jurídica destas entidades é a das pessoas colectivas de direito público de base territorial, cujo objectivo é a promoção dos interesses dos habitantes dos municípios membros.

O seu estatuto é o de uma "associação de municípios de tipo especial". O processo de implementação concreta desta estrutura metropolitana depende do voto favorável das assembleias municipais envolvidas.

QUADRO XI - Grande área metropolitana de Lisboa

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALCOCHETE	95	14 347
ALMADA	70	164 844
AMADORA	24	176 670
BARREIRO	32	79 047
CASCAIS	97	178 985
LISBOA	85	540 022
LOURES	169	199 713
MAFRA	292	59 798
MOITA	55	69 603
MONTIJO	348	40 199
ODIVELAS	26	141 182
OEIRAS	46	167 096
PALMELA	463	57 014
SEIXAL	96	161 327
SESIMBRA	195	42 076
SETÚBAL	172	118 696
SINTRA	319	398 992
VILA FRANCA DE XIRA	318	130 626
TOTAL	2 902	2 740 237



QUADRO XII - Grande área metropolitana do Porto

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ESPINHO	21	32 177
GONDOMAR	132	167 698
MAIA	83	127 369
MATOSINHOS	62	167 840
PORTO	41	244 998
PÓVOA DE VARZIM	82	64 914
VALONGO	75	89 635
VILA DO CONDE	149	75 473
VILA NOVA DE GAIA	169	297 296
TOTAL	814	1 267 400

QUADRO XIII - Grande área metropolitana do Algarve

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALBUFEIRA	141	34 221
ALCOUTIM	575	3 482
ALJEZUR	324	5 282
CASTRO MARIM	301	6 496
FARO	202	58 060
LAGOA	88	22 005
LAGOS	213	26 495
LOULÉ	764	61 246
MONCHIQUE	395	6 560
OLHÃO	131	41 580
PORTIMÃO	182	46 350
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	153	10 846
SILVES	680	34 402
TÁVIRA	607	24 971
VILA DO BISPO	179	5 339
VILA REAL DE STº ANTÓNIO	61	18 045
TOTAL	4 996	405 380



QUADRO XIV - Grande área metropolitana de Aveiro

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ÁGUEDA	335	49 456
ALBERGARIA-A-VELHA	155	25 230
AVEIRO	200	73 521
ESTARREJA	108	28 236
ÍLHAVO	73	38 581
MURTOSA	73	9 591
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	164	71 069
OLIVEIRA DO BAIRRO	87	22 012
OVAR	147	56 296
SEVER DO VOUGA	130	12 977
VAGOS	165	22 904
VALE DE CAMBRA	147	24 732
TOTAL	1 785	434 605

QUADRO XV - Grande área metropolitana de Coimbra

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
CANTANHEDE	391	38 349
COIMBA	319	143 829
CONDEIXA-A-NOVA	139	16 115
FIGUEIRA DA FOZ	379	62 962
GÓIS	263	4 663
LOUSÃ	138	16 746
MEALHADA	111	21 282
MIRA	124	13 025
MIRANDA DO CORVO	126	13 322
MONTEMOR-O-VELHO	229	25 126
MORTÁGUA	251	10 368
PENACOVA	217	16 785
PENELA	135	6 454
SOURE	265	20 684
TÁBUA	200	12 470
VILA NOVA DE POIARES	84	7 228
TOTAL	3 372	429 408



QUADRO XVI - Grande área metropolitana do Minho

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
AMARES	82	19 045
BARCELOS	379	123 222
BRAGA	183	168 927
CABECEIRAS DE BASTO	242	17 784
FAFE	219	53 261
GUIMARÃES	241	161 129
PÓVOA DE LANHOSO	133	23 425
TERRAS DE BOURO	278	8 049
VIEIRA DO MINHO	218	14 506
VILA NOVA DE FAMALICÃO	202	130 374
VILA VERDE	229	47 676
VIZELA	25	23 184
TOTAL	2 430	790 582

QUADRO XVII - Grande área metropolitana de Viseu

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
AGUIAR DA BEIRA	207	6 268
CARREGAL DO SAL	117	10 490
CASTRO DAIRE	379	16 836
FORNOS DE ALGODRES	131	5 453
GOUVEIA	301	15 827
MANGUALDE	219	21 029
MOIMENTA DA BEIRA	220	11 031
NELAS	126	14 387
OLIVEIRA DE FRADES	145	10 552
PENALVA DO CASTELO	134	8 799
PENEDONO	134	3 401
SANTA COMBA DÃO	112	12 424
SÃO PEDRO DO SUL	349	19 125
SÁTÃO	202	13 342
SEIA	436	27 640
SERNANCELHE	229	6 167
TAROUCA	100	8 271
TONDELA	371	31 002
VILA NOVA DE PAIVA	175	6 286
VISEU	507	95 842
VOUZELA	194	11 810
TOTAL	4 788	355 982



QUADRO XVIII - Comunidade urbana das Beiras

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALMEIDA	518	7 926
BELMONTE	119	7 613
CELORICO DA BEIRA	247	8 788
COVILHÃ	556	53 663
FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	509	6 938
GUARDA	712	43 981
MANTEIGAS	122	3 940
MEDA	286	6 060
PENAMACOR	556	6 247
PINHEL	485	10 545
SABUGAL	823	14 381
TRANCOSO	362	10 682
TOTAL	5 293	180 764

QUADRO XIX - Comunidade urbana do Douro

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALIJÓ	298	14 005
ARMAMAR	117	7 356
CARRAZEDA DE ANSIÃES	279	7 318
LAMEGO	164	27 276
MESÃO FRIO	27	4 721
MURÇA	189	6 548
PESO DA RÉGUA	95	18 194
SABROSA	157	6 879
Sta MARTA DE PENAGUIÃO	69	8 440
S. JOÃO DA PESQUEIRA	266	8 418
TABUAÇO	134	6 584
TORRE DE MONCORVO	532	9 509
VILA NOVA DE FOZ CÔA	398	8 302
VILA REAL	379	50 297
TOTAL	3 104	183 847



QUADRO XX - Comunidade urbana de Leiria

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALVAIÁZERE	160	8 182
ANSIÃO	176	13 654
BATALHA	103	15 391
LEIRIA	568	123 145
MARINHA GRANDE	185	37 754
OURÉM	417	48 598
POMBAL	626	57 985
PORTO DE MÓS	260	24 576
TOTAL	2 495	329 285

QUADRO XXI - Comunidade urbana da Lezíria do Tejo

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALMEIRIM	222	22 434
ALPIARÇA	95	8 157
AZAMBUJA	263	21 332
BENAVENTE	521	25 166
CARTAXO	158	24 209
CHAMUSCA	746	11 373
CORUCHE	1 117	20 827
GOLEGÃ	77	5 560
RIO MAIOR	273	21 524
SALVATERRA DE MAGOS	245	20 721
SANTARÉM	560	64 020
TOTAL	4 277	245 423

QUADRO XXII - Comunidade urbana do Médio Tejo

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ABRANTES	715	41 560
ALCANENA	127	14 709
CONSTÂNCIA	80	3 792
ENTRONCAMENTO	14	19 582
FERREIRA DO ZÉZERE	190	9 368
MAÇÃO	400	7 893
SARDOAL	92	4 023
TOMAR	351	43 054
TORRES NOVAS	271	37 105
VILA NOVA DA BARQUINHA	50	7 787
TOTAL	2 290	188 873



QUADRO XXIII - Comunidade urbana do Tâmega

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
AMARANTE	301	60 652
BAIÃO	174	21 724
CELORICO DE BASTO	181	20 201
MARCO DE CANAVESES	202	53 489
MONDIM DE BASTO	172	8 480
TOTAL	1 031	164 546

QUADRO XXIV - Comunidade urbana de Trás - os - Montes

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALFÂNDEGA DA FÉ	322	5 746
BOTICAS	322	6 181
BRAGANÇA	1 174	34 696
CHAVES	591	43 995
FREIXO DE ESPADA À CINTA	245	4 049
MACEDO DE CAVALEIROS	699	17 254
MIRANDA DO DOURO	488	7 797
MIRANDELA	659	25 767
MOGADOURO	756	10 891
MONTALEGRE	806	12 287
RIBEIRA DE PENA	217	7 279
VALPAÇOS	549	19 203
VILA FLÓR	266	7 764
VILA POUCA DE AGUIAR	437	15 058
VIMIOSO	482	5 134
VINHAI	695	10 178
TOTAL	8 707	233 279



QUADRO XXV - Comunidade urbana do Oeste

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ALCOBAÇA	408	54 980
ALENQUER	304	41 940
ARRUDA DOS VINHOS	78	10 911
BOMBARRAL	91	13 630
CADAVAL	175	14 254
CALDAS DA RAÍNHA	256	50 847
LOURINHÃ	147	24 282
ÓBIDOS	142	11 112
PENICHE	78	27 946
SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	52	9 555
TORRES VEDRAS	407	74 839
TOTAL	2 138	334 296

QUADRO XXVI - Comunidade urbana de Vale - e - Mar

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
ARCOS DE VALDEVEZ	448	24 600
CAMINHA	137	16 939
ESPOSENDE	95	34 271
PONTE DA BARCA	182	12 968
PONTE DE LIMA	320	44 454
VIANA DO CASTELO	319	89 962
TOTAL	1 501	223 194

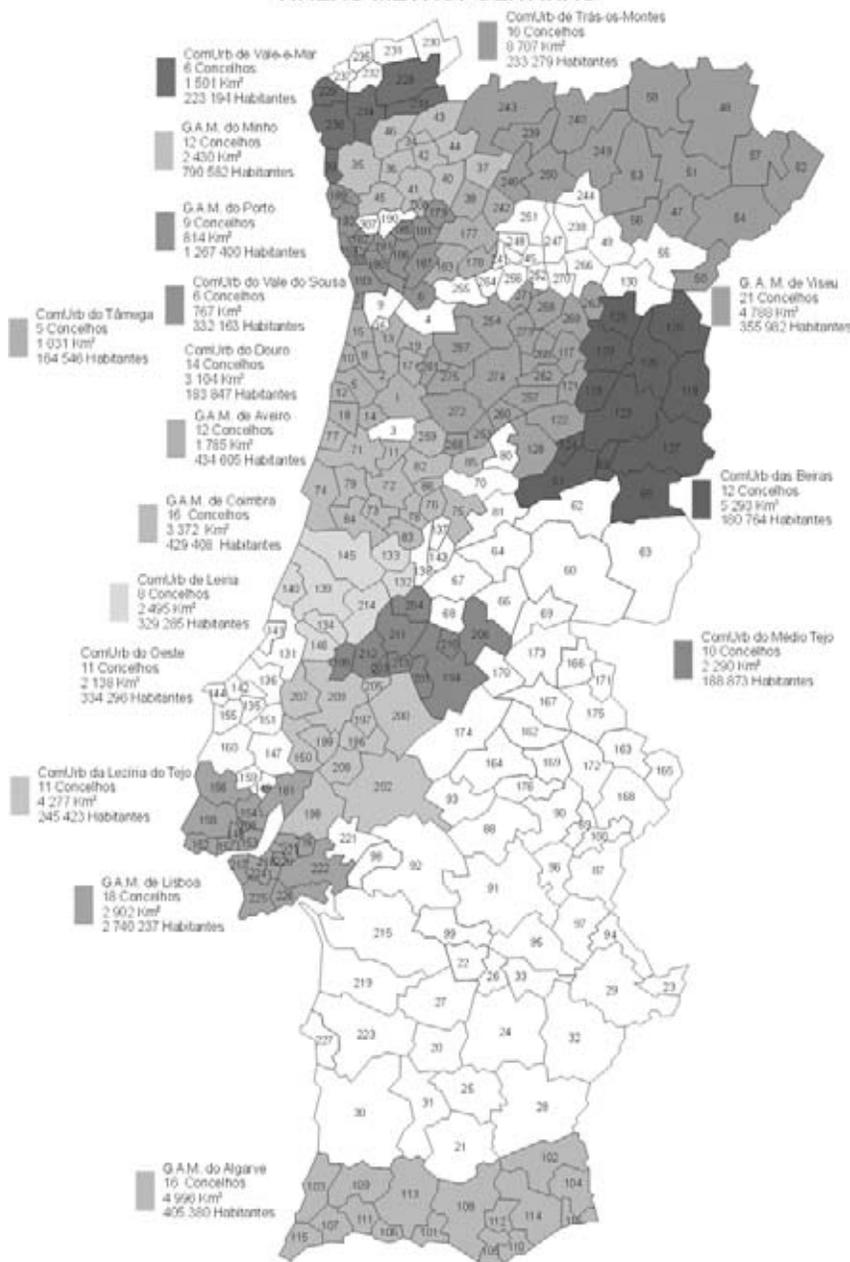
QUADRO XXVII - Comunidade urbana do Vale do Sousa

MUNICÍPIOS	ÁREA (Km ²)	HABITANTES
CASTELO DE PAIVA	115	17 128
FELGUEIRAS	116	58 178
LOUSADA	96	45 829
PAÇOS DE FERREIRA	71	54 300
PAREDES	157	84 780
PENAFIEL	212	71 848
TOTAL	767	322 163



MAPA II

ÁREAS METROPOLITANAS





Regiões autónomas

Face às características geográficas, económicas, sociais e culturais próprias dos arquipélagos dos Açores e da Madeira, bem como às aspirações históricas de autonomia das populações insulares, a Constituição da República Portuguesa garantiu a estes territórios uma forma de organização autónoma específica.

A autonomia que lhes foi atribuída é mais ampla do que a reservada às regiões administrativas do Continente.

Efectivamente, os Açores e a Madeira são regiões autónomas, com uma competência político-administrativa que se traduz no poder de legislar, no âmbito regional, sobre as matérias enunciadas no seu estatuto político-administrativo e que não estão reservadas aos órgãos de soberania.

Neste quadro, elas detêm poder legislativo, exercido através das assembleias legislativas, e poder executivo, exercido pelos governos regionais, mas não detêm poder judicial próprio.

Por outro lado, dispõem de poderes regulamentares e de iniciativa legislativa e, ainda, da possibilidade de participarem em diversos órgãos e estruturas a nível nacional.

Entre os seus poderes, os Açores e a Madeira detêm os seguintes, no que se refere às autarquias locais: criar e extinguir autarquias, bem como modificar a respectiva área; exercer uma competência tutelar sobre as autarquias locais; fixar a categoria das povoações; adaptar à especificidade regional as leis gerais emanadas pelos órgãos de soberania sobre as matérias não reservadas a estes.

A soberania nacional é representada, em cada região autónoma, por um representante da República, nomeado e exonerado pelo Presidente da República, após consulta ao Governo.



Associações de municípios e associações de freguesias

Os municípios e as freguesias podem constituir associações para a administração de interesses comuns.

As atribuições das associações de municípios e das associações de freguesias inserem-se no âmbito das cometidas por lei, respectivamente, aos municípios e às freguesias ou à realização de quaisquer interesses compreendidos nas suas atribuições, com excepção das atribuições ou interesses que, por lei, devam ser cometidos directamente aos municípios e às freguesias.

As associações de municípios e as associações de freguesias, que têm o estatuto de pessoas colectivas de direito público, estão sujeitas ao regime de tutela administrativa das autarquias locais.

O regime jurídico de criação das comunidades intermunicipais de direito público constante da Lei 11/2003, de 13 de Maio, que revoga a Lei 172/99, de 21 de Setembro, distingue dois tipos de entidades:

- Comunidades intermunicipais de fins gerais, em que os municípios nelas integrados se encontram ligados entre si por um nexo de continuidade territorial;
- Associações de municípios de fins específicos.

Até Outubro de 2004, e no que respeita às comunidades intermunicipais de fins gerais, foi criada, ao abrigo deste diploma, a Comunidade Intermunicipal do Vale do Minho.

Os estatutos das associações de municípios instituídas sob o anterior regime jurídico, que em 2001 contava com cerca de 71 associações, devem ser adaptados de acordo com o disposto na Lei 11/2003, de 13 de Maio.

Sob o regime jurídico das associações de freguesias, regulado pela Lei 175/99, de 21 de Setembro, encontram-se instituídas 2 associações de freguesias em 2001.



2.4. Regulamentação em matéria da alteração de estruturas

Em Portugal, a criação ou a extinção de municípios, assim como a modificação do seu território, é efectuada pela lei e na sequência de uma consulta prévia aos órgãos respectivos.

De acordo com as disposições constitucionais em vigor, o regime da criação, extinção e modificação territorial das autarquias locais constitui uma competência exclusivamente reservada à Assembleia da República. O Parlamento deve também decidir, segundo as Leis 11/82 de 2 de Junho e 8/93 de 5 de Março, sobre os actos de criação e extinção das autarquias locais ou de modificação dos seus limites territoriais.

Na análise das respectivas iniciativas legislativas, o Parlamento deve ter em conta os relatórios e as apreciações feitas pelos órgãos do poder local.

Municípios

A criação de novos municípios é regulada pelas Leis 142/85 de 18 de Novembro, 124/97 de 27 de Novembro, 32/98 de 18 de Julho e 48/99 de 16 de Junho.

As condições a observar, na sua criação, referem-se essencialmente ao seguinte:

- a) número mínimo de eleitores residentes (variável entre 10 000 e 30 000);
- b) área mínima da futura circunscrição municipal (variável entre 24 e 500 km²);
- c) existência de um centro urbano com um número mínimo de eleitores residentes (variável entre 5 000 e 10 000);
- d) existência de um certo número de equipamentos colectivos ao serviço da população local.

Para além destas condições, há ainda a considerar aspectos de ordem diversa, tais como: a vontade das populações; razões históricas e culturais; interesses de ordem administrativa, nacional, regional e local; a viabilidade financeira do novo município, assim como a dos municípios de origem.



Freguesias

A partir de 1993 foi estabelecido um novo regime de criação das freguesias (Leis 8/93 de 5 de Março e 51-A/93 de 9 de Julho).

A criação de novas freguesias obedece a diversos indicadores diferentes, em conformidade com o escalão da densidade populacional do município respectivo. Esses indicadores são: o número de eleitores da nova freguesia; a taxa de crescimento demográfico; a diversidade de estabelecimentos comerciais e de serviços ou organismos culturais; o número de eleitores residentes da sede do município; a acessibilidade dos transportes entre a sede do município e as principais localidades; a distância física entre as sedes de município da nova e da antiga freguesia; e, ainda, a obtenção de um mínimo de pontos, em função de um quadro de ponderação dos indicadores.

No que se refere ao primeiro escalão (municípios com uma densidade inferior a 100 eleitores/km²) é necessário um mínimo de 800 eleitores para criar uma nova freguesia. No último escalão (municípios com uma densidade igual ou superior a 500 eleitores/km²) o mínimo é de 2 000 eleitores.

Nas sedes dos municípios e nos centros populacionais com mais de 7 500 eleitores, a viabilidade de criação das freguesias obedece ao mínimo de 7 000 eleitores (Lisboa e Porto) ou de 3 500 eleitores (para os outros municípios), para além de ter de obter uma taxa de crescimento demográfico superior a 5 % entre os dois últimos recenseamentos eleitorais com um intervalo de 5 anos.

A institucionalização de novas freguesias não poderá implicar, para as freguesias de origem, a não viabilidade ou a não observação das condições mínimas determinadas por lei para a sua criação. Além disso, estabelece-se que a constituição de novas freguesias não deverá proceder à modificação dos limites municipais, salvo em casos excepcionais e devidamente justificados.

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira têm competências específicas, quer para criar autarquias locais, quer para adaptar às condições de insularidade as regras definidas pelo enquadramento jurídico nacional.



2.5. Serviços gerais da administração central ao nível local e regional e relações com as autarquias locais e regionais

A generalidade dos ministérios tem serviços desconcentrados ao nível local ou regional para o exercício das atribuições e competências respectivas.

O panorama existente é múltiplo, diversificado e heterogéneo, podendo inclusivamente dizer-se que se apresenta muito pouco razoável ou harmonizado, quer em termos de estruturas organizativas, quer no que se refere às características territoriais adoptadas.

São os departamentos implicados, informalmente ou através dos protocolos, que têm a responsabilidade de definir as formas de articulação e de cooperação com as autarquias locais.

A articulação com estas últimas, no quadro do Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional (MCALHDR), é desenvolvida de um modo geral pela Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) ao nível central; pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), em cada uma das cinco zonas do continente ao nível NUTS II e, ao nível subregional (sob a coordenação das CCDR em que se inserem), pelos Gabinetes de Apoio Técnico (GAT), cujo número é de 43 desde a reforma de 1994.

A DGAL é um organismo da administração central encarregado das funções de estudo e execução, assim como da coordenação das medidas de apoio à administração local. Simultaneamente, procura reforçar a cooperação entre as autarquias locais e a administração central.

Este organismo afirma-se deste modo como um lugar privilegiado para o diálogo e a coordenação entre os dois níveis de administração.

As CCDR são organismos desconcentrados da administração central, que exercem a coordenação e compatibilização das acções de apoio técnico, financeiro e administrativo às autarquias locais, sendo igualmente responsáveis pela implementação dos programas cujo objectivo é o desenvolvimento da respectiva região.



Estes organismos visam igualmente a institucionalização das formas de cooperação e de diálogo entre as acções sectoriais dos diferentes ministérios e das autarquias locais.

Os GAT são estruturas técnicas de apoio às autarquias locais que estão incluídas em circunscrições territoriais designadas por “agrupamentos de municípios”.

No que se refere à dependência hierárquica, os GAT inserem-se no âmbito do ministério responsável pelas autarquias locais (MCALHDR).

Ao nível das competências, os GAT estão encarregados da elaboração dos relatórios e dos projectos, da inventariação das insuficiências ao nível das infra-estruturas e dos equipamentos e da realização dos estudos e projectos.



3. ORGÃOS DE CADA UMA DAS CATEGORIAS DE AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS



3. ÓRGÃOS DE CADA UMA DAS CATEGORIAS DE AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

QUADRO XXVIII - Organigrama de cada nível de autarquia (continente)

	FREGUESIAS	MUNICÍPIOS	REGIÕES ADMINISTRATIVAS
ORGÃOS EXECUTIVOS	JUNTA DE FREGUESIA	CÂMARA MUNICIPAL	JUNTA REGIONAL
ORGÃOS DELIBERATIVOS	ASSEMBLEIA DE FREGUESIA PLENÁRIO DE CIDADÃOS	ASSEMBLEIA MUNICIPAL	ASSEMBLEIA REGIONAL

3.1. Órgão deliberativo

a) Região

Constitucionalmente previsto, este nível da administração não foi ainda criado.

A 8 de Novembro de 1998 realizou-se um referendo sobre a instituição em concreto de cinco regiões no continente, mas o mesmo obteve resposta maioritária desfavorável dos eleitores.

Assembleia regional

Será constituída por 15 ou 20 membros representando as assembleias municipais, e por membros directamente eleitos pelos cidadãos recenseados da região, 31



membros caso tenha menos de 1,5 milhões de eleitores, ou 41 membros caso tenha 1,5 milhões de eleitores ou mais.

Os representantes municipais serão eleitos por um colégio eleitoral, constituído pelos membros das assembleias municipais designados por eleição directa. Os outros membros da assembleia regional serão eleitos directamente pela população. Em ambos os casos, será o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt que serão utilizados.

b) Município

Assembleia municipal

É constituída pelos presidentes das juntas de freguesia (órgão executivo das freguesias) e por membros eleitos, em número igual ao número de freguesias mais um, pelo conjunto dos eleitores residentes no território do município.

Os membros eleitos serão designados através do sistema proporcional e pelo método de Hondt.

c) Freguesia

Assembleia de freguesia

Os membros são directamente eleitos pelos eleitores recenseados.

A eleição decorre pelo método do escrutínio proporcional e pelo método de Hondt.

Nas freguesias de 150 eleitores ou menos, a assembleia de freguesia é substituída pelo plenário dos cidadãos eleitores residentes do território respectivo.



3.2. Órgão executivo

a) Região

Junta regional

A junta regional é constituída por um presidente e por seis outros membros, nas regiões com mais de 1,5 milhões de eleitores, e por quatro outros membros nas restantes regiões.

Os representantes são eleitos entre os membros que integram a assembleia regional respectiva, mediante a utilização do sistema da representação maioritária, por escrutínio secreto e por listas plurinominais.

b) Município

Câmara municipal

O número de membros da câmara municipal varia entre um máximo de 17 e um mínimo de 5, consoante o número de eleitores do município. É presidida pelo primeiro candidato da lista que recolheu o maior número de votos.

A câmara municipal é constituída por eleição directa, segundo o sistema proporcional, e pelo método de Hondt.

c) Freguesia

Junta de freguesia

A junta de freguesia é constituída por um presidente e por outros membros, estes últimos em número variável consoante o número de eleitores da freguesia.

Nas freguesias com mais de 150 eleitores, os membros da junta são eleitos pela assembleia de freguesia, entre os seus membros, sendo o presidente o primeiro membro da lista mais votada na eleição do órgão deliberativo da freguesia.



Nas freguesias com 150 eleitores ou menos, os membros da junta de freguesia são eleitos pelo plenário dos cidadãos eleitores.

3.3. e 3.4. Responsável político e chefe da administração

Em Portugal, não existe este tipo de funções nas autarquias locais.

Nas principais autarquias locais portuguesas (os municípios), o órgão executivo (directamente eleito) é composto pelo presidente da câmara e pelos outros membros da câmara municipal (vereadores a tempo inteiro, a meio tempo e de simples participação nas reuniões, sempre que não haja funções e competências específicas distribuídas), em número variável, em função do tamanho dos municípios.

O presidente da câmara tem competência para decidir sobre a existência e sobre o número de membros da câmara que irão exercer as suas funções a tempo inteiro, dentro de limites que variam entre um e quatro vereadores. No entanto, pode optar pela existência de vereadores a tempo inteiro e a meio tempo, neste caso correspondendo dois vereadores a um vereador a tempo inteiro. É, pois, sobre o presidente da câmara municipal que recai a escolha dos membros da câmara em ambas as situações, assim como a atribuição das respectivas funções e competências.

A câmara municipal dispõe de competências no âmbito da organização e do funcionamento dos serviços do município, podendo delegar no presidente da câmara algumas das suas funções que, por sua vez, podem ser subdelegadas nos demais membros da câmara municipal.

No entanto, é o presidente da câmara que tem competência para supervisionar a gestão e a direcção do pessoal ao serviço do município.

Os municípios dispõem de autonomia para fixar a sua própria organização, no que se refere à estruturação interna dos seus serviços e para fixar os seus quadros de pessoal, incluindo o pessoal de chefia e funcionários. Existe no entanto um enquadramento legal para estas questões (ver 3.6.).



3.5. Repartição de poderes e responsabilidades entre os diferentes órgãos

Segundo a Constituição Portuguesa, a organização das autarquias locais inclui uma assembleia deliberativa e um órgão colegial executivo que é responsável perante aquela.

a) Região

Compete à assembleia regional acompanhar e controlar a actividade do órgão executivo (junta regional), bem como apreciar, em cada sessão ordinária, informação relativa à actividade desenvolvida pela junta regional. De igual modo, compete-lhe aprovar os documentos previsionais e de prestação de contas, autorizar a junta a praticar determinados actos, como, por exemplo, a outorga de contratos de exclusividade e a celebração de protocolos ou, ainda, votar moções de censura ao executivo.

A junta dispõe de competências nos domínios de planeamento e do desenvolvimento regional, do funcionamento dos serviços e da gestão corrente desta autarquia local.

b) Município

Entre as competências da assembleia municipal, indicamos as seguintes:

- acompanhar e fiscalizar a actividade da câmara municipal;
- manter-se informada e pronunciar-se sobre os assuntos de interesse para a autarquia local;
- votar moções de censura ao órgão executivo, sem efeito de destituição;
- aprovar posturas e regulamentos do município, com eficácia externa;
- aprovar anualmente as opções do plano, que incluem a proposta de orçamento e de plano plurianual de investimentos;
- apreciar e votar os documentos de prestação de contas;
- aprovar planos e normas municipais sobre o ordenamento do território;
- aprovar os quadros de pessoal do município;



- autorizar a autarquia a integrar associações de municípios ou a criar ou a participar em empresas públicas;
 - estabelecer taxas municipais e aprovar empréstimos;
 - autorizar a delegação de competências municipais às juntas de freguesia.
- A câmara municipal é um órgão executivo permanente e possui competência bastante ampla no domínio da organização e do funcionamento dos serviços, do urbanismo e das obras públicas, assim como no âmbito das relações com outros órgãos das autarquias locais.

Entre outras competências, a câmara deve executar as deliberações tomadas pela assembleia municipal, gerir o pessoal e o património, elaborar as opções do plano, o orçamento e a prestação de contas, realizar obras públicas, conceder licenças e apoiar as freguesias do seu território.

c) Freguesia

Entre os poderes da assembleia de freguesia, e para além dos poderes característicos de um órgão deste tipo, detém outros relativos à fixação de taxas e à organização dos serviços, para além de aprovar as posturas e regulamentos, aceitar as competências delegadas pelo município e deliberar sobre os assuntos de interesse para o seu território.

O órgão executivo (junta de freguesia) detém, designadamente, competência para certificar a residência e a situação económica dos cidadãos residentes da freguesia, administrar os cemitérios, executar obras públicas e melhoramentos locais, elaborar o recenseamento eleitoral, praticar actos por delegação municipal, colaborar com outras entidades públicas, sobretudo no que se refere às estatísticas, ao desenvolvimento, à educação, à saúde, à cultura, à acção social e à protecção civil.

3.6. Disposições jurídicas relativas às estruturas internas das autarquias locais e regionais

Em conformidade com a autonomia detida pelas autarquias locais, estas fixam a



estrutura dos seus serviços, sendo o órgão executivo que detém a competência para propor a sua estrutura orgânica ao órgão deliberativo, o qual detém competência para a aprovar (Leis 169/99 de 18 de Setembro e 5-A/2002 de 11 de Janeiro).

A organização dos serviços autárquicos deve, assim, ser orientada com o objectivo de prosseguir as atribuições das autarquias locais, devendo a estrutura e o funcionamento dos serviços adaptar-se aos objectivos com carácter permanente da autarquia.

A organização dos serviços municipais encontra-se regulamentada no Decreto-Lei 116/84 de 6 de Abril, alterado pela Lei 44/85 de 13 de Setembro e pelo Decreto-Lei 198/91 de 29 de Maio.



**4. PARTICIPAÇÃO DIRECTA
DOS CIDADÃOS NA TOMADA
DE DECISÕES**



4. PARTICIPAÇÃO DIRECTA DOS CIDADÃOS NA TOMADA DE DECISÕES

4.1. Referendos locais e regionais

As autarquias locais portuguesas têm, desde 1990, a possibilidade de poder consultar o eleitorado sobre questões importantes da vida local.

Trata-se efectivamente de referendos locais, que devem incidir sobre as matérias da competência exclusiva das autarquias locais. Existem, no entanto, assuntos que não podem ser objecto de consulta popular, designadamente questões financeiras ou quaisquer outras que, segundo a lei, devam obrigatoriamente ser decididas pelos órgãos da autarquia local ou, então, questões sobre as quais já tenha sido tomada uma decisão irrevogável.

A decisão de consulta é tomada pelas assembleias deliberativas, sendo válidas para todo o território a que se referem. Os cidadãos aí recenseados podem votar, sendo os resultados das consultas efectuadas vinculativos para os órgãos autárquicos, desde que o número mínimo de votantes seja superior a metade dos eleitores inscritos no recenseamento. As questões objecto de consulta devem permitir uma resposta indubitável.

Para efectuar um referendo local, é necessário solicitar ao Tribunal Constitucional, a avaliação da constitucionalidade e da legalidade da iniciativa em causa.

As consultas locais são reguladas pela Lei Orgânica 4/2000, de 24 de Agosto e, supletivamente, pela lei eleitoral para a Assembleia da República.

4.2. Outras formas de participação directa

A participação dos cidadãos nas matérias relativas ao território e à gestão das questões de carácter local é assegurada na ordem jurídica portuguesa e encontra-se inclusivamente prevista na Constituição da República. A organização política do país assenta as suas bases no fundamento do direito democrático e, por conseguinte, a possibilidade de eleger os órgãos das autarquias locais é de imediato



reconhecida aos cidadãos, tal como a possibilidade de intervenção, por diversas vias, no desenrolar da vida local, de uma forma livre, directa e activa.

Entre as diversas modalidades de participação do cidadão e de direitos dos cidadãos, as que se revelam mais importantes são as seguintes:

a) Reuniões públicas

As reuniões dos órgãos deliberativos das autarquias locais têm um carácter público, com a possibilidade de intervenção dos presentes. Os órgãos executivos devem, por sua vez, realizar uma reunião mensal aberta ao público para poderem dispor de um espaço de tempo destinado a fornecer respostas às questões sobre matérias de interesse local.

b) Convocação das reuniões extraordinárias

Um certo número de cidadãos eleitores de uma autarquia local tem a possibilidade de tomar a iniciativa para a convocação de sessões extraordinárias dos órgãos deliberativos.

c) Elaboração das actas

Com base nas reuniões dos órgãos das autarquias locais são lavradas as respectivas actas, que devem resumir tudo o que de essencial nelas se passou e, em especial, as deliberações tomadas. Estas deliberações tornam-se executórias após a aprovação das actas das reuniões.

O acesso a estes documentos e aos arquivos e registos administrativos está constitucionalmente garantido aos cidadãos, à excepção de determinados domínios que estão protegidos por lei.

d) Publicidade das deliberações

As deliberações da autarquia, para que sejam passíveis de execução, devem ser



publicadas num boletim da autarquia local e divulgadas através de editais afixados em diversos locais públicos, sempre que tenham de produzir eficácia externa.

e) Organizações de moradores

Constitucionalmente, os cidadãos podem constituir organizações populares de base territorial e gozam de certos direitos no seio da autarquia local, sobretudo, no que se refere às freguesias. Estas prerrogativas incluem, designadamente, a possibilidade de efectuar petições, de participar nas reuniões sem direito a voto ou de executar as tarefas delegadas.

f) Candidaturas de grupos de cidadãos eleitores

Os grupos de cidadãos eleitores podem ser candidatos às eleições para os órgãos das autarquias, fora das listas propostas pelos partidos políticos.

g) Plenário dos eleitores

Nas freguesias mais pequenas (com 150 eleitores, ou menos) não existe um órgão deliberativo eleito (assembleia de freguesia), o que faz com que a democracia directa seja praticada através do plenário dos cidadãos eleitores.

h) Direito de petição

A Constituição Portuguesa confere aos cidadãos nacionais o direito de fazer petições, exposições e reclamações e de apresentar queixas por escrito, de forma individual ou colectiva.

Os residentes e os apátridas que residam em Portugal têm a possibilidade de defender os seus direitos específicos e os interesses que legalmente lhes estão protegidos.

i) Acesso ao Provedor de Justiça

Esta entidade pode intervir na defesa dos direitos, liberdades e garantias dos



cidadãos, assim como para assegurar a justiça e a legalidade da Administração Pública.

Neste contexto, os cidadãos podem solicitar directamente ao Provedor de Justiça a sua intervenção na defesa de direitos que eles considerem injuriados, ou em caso de não respeito pelas leis, sobretudo em matérias de interesse público.

j) Recurso contencioso

As deliberações tomadas pelas autarquias locais podem ser objecto de recurso aos tribunais.

Efectivamente, poderão mesmo ser anuladas as deliberações dos órgãos das autarquias locais, inquinadas, entre outros, de vício de forma, incompetência, ou violação de lei, podendo os próprios contratos ser igualmente anulados pelos tribunais. Por outro lado, as autarquias locais são civilmente responsáveis em caso de violação de direitos de terceiros ou de disposições legais que protejam os seus interesses.

l) Acção popular

A Constituição garante a todos, pessoalmente e através de associações, o direito de acção popular, que consiste na possibilidade de prevenção ou cessação de infracções, bem como promoção de acções judiciais sobre interesses legalmente protegidos, designadamente infracções cometidas contra a saúde pública, o ambiente, a qualidade de vida e o património cultural.

m) Discussão pública no âmbito da aprovação de instrumentos de gestão territorial

Em Portugal, os procedimentos relativos à aprovação dos planos municipais de ordenamento do território implicam a sua discussão pública prévia. Este mecanismo de participação consiste na exposição pública dos documentos em preparação e subsequente recolha de observações e sugestões, antes da respectiva aprovação



pelas entidades competentes.

...

Numa perspectiva de garantias outorgadas aos cidadãos, o Código do Processo Administrativo estabelece, entre outros, os princípios de participação e decisão. O primeiro assegura aos particulares e às associações que têm por finalidade a defesa dos seus interesses, o direito de participar na tomada das decisões que lhes dizem respeito. O segundo estabelece que os órgãos administrativos têm o dever de se pronunciar sobre todos os assuntos da sua competência apresentados pelos cidadãos.

Por outro lado, a Administração Pública, apoiada nos princípios da publicidade, transparência, igualdade, justiça e imparcialidade, assegura o direito de acesso aos documentos administrativos, quer sejam ou não de carácter pessoal, e relativos às actividades prosseguidas pelos serviços.



5. ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS



5. ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS

Os candidatos devem ser de nacionalidade portuguesa, terem pelo menos 18 anos de idade, serem cidadãos de um dos Estados membros da União Europeia ou dos países de língua oficial portuguesa com residência legal há mais de dois anos, em condições de reciprocidade, ou serem cidadãos com residência legal em Portugal há mais de três anos, quando de igual direito gozem legalmente os cidadãos portugueses no Estado de origem daqueles. A duração do mandato é de quatro anos.

A privação dos direitos políticos por decisão judicial, uma doença mental reconhecida e a interdição na sequência de um julgamento constituem causas de não elegibilidade.

De igual modo, não podem ser candidatos às eleições locais, designadamente:

- funcionários da autarquia para a qual é realizada a eleição, salvo se suspenderem funções à data de entrega das listas de candidatura respectiva;
- magistrados judiciais do Ministério Público;
- determinados titulares de altos cargos públicos;
- membros das forças policiais e os militares em prestação de serviço activo;
- ministros de qualquer religião ou culto.

O financiamento da campanha eleitoral dos candidatos e o apoio económico dos poderes públicos aos partidos que apresentem candidatos às eleições locais é regulado pela Lei 19/2003, de 20 de Junho.

As campanhas eleitorais podem ser financiadas pelo produto de actividades de angariação de fundos da respectiva campanha eleitoral, por subvenção estatal, por contribuição dos partidos políticos e por donativos de pessoas singulares, apenas em determinadas condições previstas na lei.



A lei especifica que não pode haver candidaturas a órgãos de autarquia local de municípios diferentes nem a mais de uma assembleia de freguesia integrada no mesmo município.

Os eleitos devem participar em todas as sessões que o exercício do seu mandato implique. Os eleitos que exercem o seu mandato a tempo inteiro devem declarar os seus rendimentos. Os eleitos locais podem perder o seu mandato, caso violem determinadas condições, definidas na lei da tutela administrativa.

Os titulares dos órgãos das autarquias locais podem renunciar ao respectivo mandato. Não existe nenhuma condição específica para que um titular renuncie. A única exigência é que a renúncia seja apresentada por escrito.

A perda das condições de elegibilidade implica a perda de mandato do eleito.

As actividades incompatíveis com o exercício de funções locais estão previstas na Lei 64/93 de 26 de Agosto, alterada pelas Leis 39-B/94 de 27 de Dezembro, 28/95 de 18 de Agosto, 12/96 de 18 de Abril, 42/96 de 31 de Agosto e 12/98 de 24 de Fevereiro. Este quadro legal é aplicável aos presidentes de câmara e aos membros das câmaras municipais e executivos das freguesias a tempo inteiro.

Os presidentes e vereadores de câmaras municipais, mesmo em regime de permanência, a tempo inteiro ou parcial, podem exercer outras actividades, devendo comunicá-las, quando de exercício continuado, quanto à sua natureza e identificação, ao Tribunal Constitucional e à assembleia municipal, na primeira reunião desta a seguir ao início do mandato ou previamente à entrada em funções nas actividades não autárquicas.

A lei prevê uma ajuda para a reintegração na vida profissional no final do mandato dos eleitos em regime de permanência e exclusividade, equivalente ao valor de um mês por cada semestre de exercício efectivo de funções, até ao limite de onze meses de salário, caso o tempo de serviço prestado não tenha sido contado em dobro para efeitos de aposentação.



As condições de trabalho são fixadas a nível nacional. Não existem estatísticas sobre o tempo de trabalho, mas o legislador prevê uma dispensa de actividades profissionais até 32 horas mensais para os membros dos órgãos executivos das autarquias locais que não exerçam as suas funções autárquicas em regime de permanência ou de meio tempo. Os eleitos a tempo inteiro consagram, em média, mais de 45 horas semanais ao exercício dos seus mandatos.

No que se refere aos outros membros do executivo, o número de horas de trabalho varia consideravelmente em função da dimensão do município, das funções que ocupam no seio da autarquia, das comissões em que participam e da frequência das reuniões.

As sessões do executivo decorrem preferencialmente durante o dia, enquanto as dos órgãos deliberativos decorrem geralmente à noite; no entanto, trata-se apenas de uma prática.

O presidente da câmara municipal e os vereadores em regime de tempo inteiro podem constituir gabinetes de apoio pessoal. O presidente da câmara municipal deve também assegurar que todos os vereadores disponham do espaço físico, meios e apoio pessoal necessários ao exercício do respectivo mandato, através dos serviços que considere adequados.

A formação dos eleitos é assegurada por diversas fontes, em especial os partidos políticos, a Associação Nacional dos Municípios Portugueses e o Ministério que tutela as autarquias locais.

A lei autoriza o trabalhador a ausentar-se do seu domicílio profissional, mediante aviso antecipado à entidade empregadora, sempre que o exercício do seu mandato local assim o requeira.

Os membros dos executivos dos municípios e das freguesias que trabalham a tempo inteiro recebem uma remuneração mensal. O seu salário é calculado percentualmente, em relação ao do Presidente da República, conforme a dimensão da autarquia para a qual foram eleitos. Os membros a meio tempo recebem metade daquela remuneração. Os restantes eleitos recebem uma senha de presença. As



despesas de deslocação também são reembolsadas. Os presidentes de câmara beneficiam de uma viatura oficial.

Os eleitos locais em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a 30 dias de férias anuais.

Os montantes que os eleitos recebem da sua actividade política são passíveis de impostos.

Os eleitos locais em regime de permanência têm direito a descontos para a segurança social. O direito à reforma assim adquirido não é cumulável com uma reforma profissional pelo mesmo período. Os anos durante os quais é exercido a tempo inteiro um mandato electivo contam para o direito à reforma.

No que se refere ao exercício de funções públicas, não existe qualquer discriminação com base no sexo.



**6. REPARTIÇÃO DE PODERES ENTRE
AS DIVERSAS CATEGORIAS
DE AUTARQUIAS LOCAIS
E REGIONAIS**



6. REPARTIÇÃO DE PODERES ENTRE AS DIVERSAS CATEGORIAS DE AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

6.1. Princípios que presidem à repartição de poderes

O actual quadro do exercício das atribuições das autarquias locais que são importantes a nível municipal, é muito diferente do que estava em vigor antes de 1974.

Efectivamente, o antigo sistema caracterizava-se por uma enunciação precisa dos domínios nos quais as autarquias locais podiam operar, estando-lhes no entanto interdito sair do horizonte funcional legalmente estabelecido. Este princípio normativo tornava-se bem mais complexo na distinção elaborada entre atribuições obrigatórias e facultativas e na diferenciação operada entre as autarquias locais do mesmo nível, face ao seu escalonamento, segundo um sistema de classificação com grandes repercussões orgânicas e funcionais.

O regime em vigor, estabelecido pela Lei 159/99 de 14 de Setembro, reveste-se de uma configuração muito simples, recorrendo a princípios de descentralização e de autonomia que permitem uma muito maior flexibilidade na concretização local do quadro definido para a transferência de competências da Administração Central para os órgãos das autarquias locais. O quadro jurídico das competências próprias das autarquias locais foi estabelecido pelas Leis 169/99 de 18 de Setembro e 5-A/2002 de 11 de Janeiro.

Na prática, o sistema em vigor assenta essencialmente sobre o sistema da competência geral que permite às autarquias locais ocuparem-se de todas as questões relativas aos interesses dos habitantes da respectiva circunscrição e, designadamente:

- equipamento rural e urbano;
- energia;
- transportes e comunicações;
- educação;



- património, cultura e ciência;
- tempos livres e desporto;
- saúde;
- acção social;
- habitação;
- protecção civil;
- ambiente, salubridade e saneamento básico;
- defesa do consumidor;
- promoção do desenvolvimento;
- ordenamento do território e urbanismo;
- polícia municipal;
- cooperação externa.

As únicas limitações estabelecidas referem-se à salvaguarda do princípio da unidade do Estado e ao respeito pelo regime definido pela delimitação das responsabilidades em matéria de investimentos públicos entre a administração central e a administração local autárquica.

6.2. Competências das autarquias locais e regionais

Em conformidade com a Lei 159/99 de 14 de Setembro e legislação complementar, a realização de investimentos públicos por parte dos municípios deve enquadrar-se nas seguintes matérias:

a) Equipamento rural e urbano

- zonas verdes;
- ruas e arruamentos;
- cemitérios municipais;
- instalações dos serviços públicos do município;
- mercados municipais.

b) Energia

- distribuição de energia eléctrica de baixa tensão;



- iluminação pública urbana e rural.

c) Transportes e comunicações

- rede rodoviária de âmbito municipal;
- transportes urbanos;
- transportes não urbanos que se desenvolvem exclusivamente no território do município;
- estruturas de apoio aos transportes rodoviários;
- passagens desniveladas em linhas de caminho de ferro ou em estradas nacionais e regionais;
- aeródromos e heliportos municipais.

d) Educação

- centros de educação pré-escolar;
- escolas do ensino básico;
- transportes escolares;
- residências e centros de alojamento para estudantes dos níveis de ensino básico;
- outras actividades complementares de acção educativa pré-escolar e do ensino básico, designadamente nos domínios da acção social escolar.

e) Património, cultura e ciência

- centros culturais, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais;
- património cultural, paisagístico e urbanístico do município;
- equipamentos culturais de âmbito local e demais actividades de interesse municipal.

f) Desporto e lazer

- parque de campismo de interesse municipal;
- instalações e equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal.



g) Saúde

- equipamentos de saúde do município;
- centros de saúde;
- equipamentos termais municipais.

h) Acção social

- creches, jardins de infância, lares ou centros de dia para idosos e centros para deficientes;
- programas e projectos de acção social de âmbito municipal, designadamente nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social.

i) Habitação

- programas de habitação a custos controlados e de renovação urbana;
- parque habitacional de arrendamento social;
- programas de recuperação ou substituição de habitações degradadas.

l) Protecção civil

- corpos de bombeiros municipais;
- quartéis de bombeiros voluntários e municipais;
- equipamentos para bombeiros voluntários;
- instalações e centros municipais de protecção civil;
- infra-estruturas de prevenção e apoio ao combate a fogos florestais;
- programas de limpeza e beneficiação de matas e florestas.

l) Ambiente e saneamento básico

- sistemas municipais de abastecimento de água;
- sistemas municipais de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas;
- sistemas municipais de limpeza pública e de recolha e tratamento de resíduos



sólidos urbanos;

- redes locais de monitorização da qualidade do ar;
- áreas protegidas de interesse local, áreas de protecção temporária de interesse zoológico, botânico ou outro;
- rede hidrográfica dentro dos perímetros urbanos;
- recursos hídricos;
- limpeza e manutenção de praias e zonas balneárias;
- fiscalização à pesquisa e captação de águas subterrâneas e à extracção de materiais inertes.

m) Defesa do consumidor

- informação e defesa dos direitos dos consumidores;
- mediação de litígios de consumo;
- sistemas de arbitragem de conflitos de consumo de âmbito local.

n) Promoção do desenvolvimento

- subprogramas de nível municipal no âmbito dos programas operacionais regionais;
- iniciativas locais de emprego e desenvolvimento de actividades de formação profissional;
- participação na definição de políticas de turismo respeitantes ao município;
- desenvolvimento de actividades artesanais e de manifestações etnográficas de interesse local;
- construção de caminhos rurais;
- planos municipais de intervenção florestal;
- fixação de empresas;
- cadastro dos estabelecimentos industriais, comerciais e turísticos.

o) Ordenamento do território e urbanismo

- planos municipais de ordenamento do território;
- áreas de desenvolvimento urbano e construção prioritárias;
- zonas de defesa e controlo urbano, áreas críticas de recuperação e reconversão



urbanística, planos de renovação de áreas degradadas e de recuperação de centros históricos.

p) Polícia municipal

- criação de polícias municipais.

q) Cooperação externa

- projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa.

Face às disposições legalmente consagradas, o exercício de novas competências pelos municípios, no quadro dos investimentos públicos, será assumido progressivamente, devendo o Orçamento do Estado disponibilizar os recursos financeiros correspondentes.

Nos últimos vinte anos foi publicada legislação complementar muito diversa, em diferentes domínios, regulamentando a transferência de poderes da administração central para a administração municipal.

As regiões administrativas constitucionalmente previstas, caso sejam implementadas, devem centrar a sua actividade nos seguintes domínios:

- a) desenvolvimento económico e social;
- b) ordenamento do território;
- c) ambiente, protecção da natureza e recursos hídricos;
- d) equipamento social e vias de comunicação;
- e) educação e formação profissional;
- f) cultura e património histórico;
- g) juventude, desporto e lazer;
- h) turismo;
- i) abastecimento público;
- j) apoio às actividades produtivas;



l) apoio à acção dos municípios.

Os municípios e as regiões administrativas, para além do exercício das atribuições que lhes são confiadas, podem desenvolver acções, dentro de um regime de colaboração com os diversos departamentos da administração do Estado, por meio de um protocolo específico a estabelecer entre as entidades abrangidas.

Segundo a Constituição Portuguesa, as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, no âmbito dos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos estabelecidos quer pelas autarquias locais de nível superior, quer pelas autoridades de tutela.

As actuais freguesias têm a sua origem nas antigas paróquias religiosas, cuja existência remonta à Idade Média. Devido à falta de estruturas institucionais, de pessoal e de fontes financeiras próprias, dispõem de recursos com menor expressão ao nível local, trabalhando em grande medida em colaboração com os municípios.



QUADRO XXIX - Repartição de poderes entre as autoridades centrais, intermédias e locais

FUNÇÃO	AUTORIDADE COMPETENTE **			TIPO DE COMPETÊNCIA				EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA				OBSERVAÇÕES ***	
	ESTADO	INTERMÉDIO*	MUNICÍPIO	EXCLUSIVA	PARTILHADA	OBRIGATORIA	FACULTATIVA	DIRECTA	INDIRECTA	POP. S/ CONTA	POP. S/ CONTA		POR OUTRA AUTORIDADE
ADMINISTRAÇÃO GERAL													
SEGURANÇA, POLÍCIA	●		● (1)										(1)
LUTA CONTRA OS INCÊNDIOS	●		●										
PROTECÇÃO CIVIL	●		●										
JUSTIÇA	●												
REGISTO CIVIL	●												
GABINETES DE ESTATÍSTICA	●												
REGISTOS ELEITORAIS	● (2)												(2)
EDUCAÇÃO **													
ENSINO PRÉ - ESCOLAR	M		I										
ENSINO PRIMÁRIO	M		I										
ENSINO SECUNDÁRIO	●												
ENSINO PROFISSIONAL E TÉCNICO	●												
ENSINO SUPERIOR	●												
EDUCAÇÃO DE ADULTOS	M		I										
DIVERSOS			I (3)										(3)
SÁUDE PÚBLICA													
HOSPITAIS	●												
PROTECÇÃO DA SAÚDE	●												
AÇÃO SOCIAL													
CRECHES E JARDINS DE INFÂNCIA	●		●										
AJUDA FAMILIAR E À JUVENTUDE	●		●										
CASAS DE REPOUSO	●												
SEGURANÇA SOCIAL	●												
DIVERSOS			● (4)										(4)



FUNÇÃO	AUTORIDADE COMPETENTE **			TIPO DE COMPETÊNCIA				EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA				OBSERVAÇÕES ***	
	ESTADO	INTERMÉDIO*	MUNICÍPIO	EXCLUSIVA	PARTILHADA	OBRIGATÓRIA	FACULTATIVA	DIRECTA	INDIRECTA	POP. S/ CONTA	POP. OUTRA AUTORIDADE		
HABITAÇÃO E URBANISMO													
HABITAÇÃO	●		●										
URBANISMO	●		●										
ORDENAMENTO DE TERRITÓRIO	●		●										
AMBIENTE, SALUBRIDADE													
LIMPEZA DAS ÁGUAS	●		●										
LIXOS DOMÉSTICOS E ESGOTOS	●		●										
CENITÉRIOS E SERVIÇOS FÚNEBRES			● (5)										(5)
MATADOUROS	●		●										
PROTECÇÃO DO AMBIENTE	●		●										
PROTECÇÃO DO CONSUMIDOR	●		●										
CULTURA, DESPORTO E LAZER													
TEATROS E CONCERTOS	●		●										
MUSEUS, BIBLIOTECAS	●		●										
PARQUES E ZONAS VERDES	●		●										
DESPORTO E LAZER	●		●										
CULTOS	●		●										
DIVERSOS			● (6)										(6)
CIRCULAÇÃO, TRANSPORTES **													
REDE VIÁRIA	●		●										
TRANSPORTES	●		●										
TRANSP. URBANOS RODOVIÁRIOS	●		●										
TRANSP. URBANOS FERROVIÁRIOS	●		● (7)										(7)



FUNÇÃO	AUTORIDADE COMPETENTE **			TIPO DE COMPETÊNCIA				EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA			OBSERVAÇÕES	
	ESTADO	INTERMÉDIO*	MUNICÍPIO	EXCLUSIVA	PARTILHADA	OBRIGATORIA	FACULTATIVA	DIRECTA	INDIRECTA	POR S/ CONTA		POR OUTRA AUTORIDADE
PORTOS	●											
AEROPORTOS	●		● (8)									(8)
DIVERSOS												
SERVÍCIOS ECONÓMICOS	●		● (9)									(9)
GÁS	●											
AQUECIMENTO URBANO												
ÁGUA	●		●									
AGRICULTURA, SILVICULTURA, PISCAS	●		●									
ELECTRICIDADE	●		● (10)									(10)
PROMOÇÃO ECONÓMICA	●		●									
COMÉRCIO E INDÚSTRIA	●		●									
TURISMO	●		●									
DIVERSOS												
OUTRAS FUNÇÕES												

(*) NO CASO DE EXISTIREM DIVERSAS AUTORIDADES INTERMÉDIAS, É INDICADA A AUTORIDADE COMPETENTE

(**) A COMPETÊNCIA REFERE-SE ÀS INFRA - ESTRUTURAS (I) OU À GESTÃO (M) OU A AMBAS (●)

(***) NO CASO EM QUE SÃO FORMULADAS OBSERVAÇÕES, DEVERÁ CONSULTAR A ÚLTIMA PÁGINA DA TABELA



OBSERVAÇÕES

- Autoridade competente:

Nível municipal: as respostas referem-se ao Continente e às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Nível intermédio (região): a coluna respectiva não foi preenchida porque as regiões não foram ainda criadas.

Notas pontuais:

- 1 - Os corpos da polícia municipal têm competências que lhes permitem fiscalizar, no território da autarquia local, todas as violações dos regulamentos municipais sobre assuntos da competência municipal
- 2 - Estado e freguesia
- 3 - Lares e centros de alojamento para estudantes dos níveis do ensino primário, transportes escolares, gestão de refeitórios do ensino pré-escolar e primário
- 4 - Protecção à infância e aos idosos
- 5 - Só os cemitérios
- 6 - Parques de campismo
- 7 - Passagens desniveladas sobre vias férreas
- 8 - Aeródromos e heliportos municipais
- 9 - Atribuição de ajudas
- 10 - Distribuição de energia eléctrica de baixa tensão e iluminação pública urbana e rural

- Tipo de competência:

Salvo excepção pontual, as competências são partilhadas entre o Estado e os municípios. A partir de 1974, não existe diferenciação entre competências municipais obrigatórias e facultativas.

- Exercício da competência:

Na tradição administrativa portuguesa, a competência é exercida directamente e a responsabilidade é do nível competente.



6.3. Participação das autarquias locais e regionais no planeamento

Em Portugal, as leis que regulam o processo de planeamento e de ordenamento do território atribuem às autarquias locais competências próprias nesta matéria, ao mesmo tempo que asseguram a sua participação na elaboração dos planos a um nível superior, incluindo o nível nacional.

6.4. Tarefas delegadas às autarquias locais e regionais

O regime em vigor em Portugal consagra uma grande dicotomia entre a administração local autárquica e a administração local do Estado. No actual quadro e dentro da tradição administrativa portuguesa, o Estado não delega as suas funções nas autarquias locais.

A transferência de atribuições e competências para as autarquias locais instituídas é feita de forma articulada e participada, podendo revestir, nos termos a definir em diplomas de concretização dessas transferências, as seguintes modalidades:

- a) transferência de competências relativas a domínios de natureza exclusivamente municipal, de carácter geral e exercício universal;
- b) transferência de competências relativas a domínios integrados em programas de acção regional, a exercer pelos municípios de acordo com as prioridades definidas pelos conselhos da região das comissões de coordenação e desenvolvimento regional, que são serviços desconcentrados da administração central;
- c) transferência de competências relativas a domínios integrados em programas de acção nacional, a exercer pelos municípios de acordo com as prioridades definidas pela Assembleia da República, sob proposta do Governo.

6.5. Projectos de modificação da repartição de competências

Uma vez criadas as regiões administrativas, será necessário rever a repartição das competências entre o Estado e as autarquias regionais. Segundo a Constituição Portuguesa, a criação das regiões administrativas não poderá afectar a autonomia



dos municípios, nem reduzir os seus poderes.

No entanto, independentemente deste facto, está prevista a publicação de nova legislação que regula a transferência de poderes da administração central para os municípios e para as freguesias.

Como até ao presente não foi possível instituir as regiões administrativas, espera-se que, com a criação de novas entidades supramunicipais, designadamente as novas áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais, pela aplicação das Leis 10/2003 e 11/2003, ambas de 13 de Maio, seja possível modificar a repartição de competências, por forma a aproximar mais a administração pública dos cidadãos e a tornar a sua acção mais económica, mais eficiente e mais eficaz.



7. COOPERAÇÃO E OUTROS TIPOS DE RELAÇÕES ENTRE AS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS



7. COOPERAÇÃO E OUTROS TIPOS DE RELAÇÕES ENTRE AS AUTARQUIAS LOCAIS E REGIONAIS

7.1. Cooperação institucionalizada

a) Quadro jurídico

O quadro jurídico que regulamenta a criação de áreas metropolitanas e de comunidades intermunicipais encontra-se definido, respectivamente, nas Leis 10/2003 e 11/2003, ambas de 13 de Maio.

b) Natureza

Áreas metropolitanas

As áreas metropolitanas são entidades de direito público, de natureza associativa e de âmbito territorial, dispendo de personalidade jurídica e, por conseguinte, de autonomia em relação às autarquias municipais que as constituem.

As áreas metropolitanas são de dois tipos:

- Grandes áreas metropolitanas;
- Comunidades urbanas.

As grandes áreas metropolitanas podem ser criadas por municípios ligados entre si por um nexo de continuidade territorial, com um mínimo de nove municípios e de 350 000 habitantes.

As comunidades urbanas têm de ter no mínimo três municípios e 150 000 habitantes.

A instituição das áreas metropolitanas depende do voto favorável das assembleias municipais, sob proposta das respectivas câmaras municipais, sendo as decisões das assembleias municipais sobre esta matéria comunicadas ao Governo no prazo de 30 dias. As áreas metropolitanas são constituídas por escritura pública e a



constituição das mesmas é publicada no Diário da República e comunicada ao Governo.

Os municípios não podem pertencer simultaneamente a mais de uma área metropolitana, da mesma forma que os municípios pertencentes a uma área metropolitana não podem integrar uma comunidade intermunicipal de fins gerais.

Após a integração numa área metropolitana, os municípios ficam obrigados a permanecer nela por um período de cinco anos. Caso abandonem a área metropolitana antes daquele período, os municípios perdem todos os benefícios financeiros e administrativos que tenham resultado da sua integração, não podendo ainda integrar, durante dois anos, outras áreas metropolitanas. Após o período de cinco anos, qualquer município pode abandonar a área metropolitana em que se encontre integrado, bastando para o efeito a decisão da assembleia municipal aprovada por maioria de dois terços dos membros presentes.

Comunidades intermunicipais de direito público

As comunidades intermunicipais de direito público são organismos de direito público, com personalidade jurídica e, por conseguinte, autónomas em relação às autarquias locais que as constituem.

Há dois tipos de comunidades intermunicipais:

- Comunidades intermunicipais de fins gerais;
- Associações de municípios de fins específicos.

As comunidades intermunicipais de fins gerais são constituídas por municípios ligados entre si por um nexo territorial.

As associações de municípios de fins específicos são criadas para a realização de interesses específicos comuns aos municípios que as integram.

As câmaras municipais dos municípios envolvidos na sua criação avançam com o



processo de constituição das comunidades intermunicipais, devendo posteriormente as decisões tomadas sobre esta matéria ser também aprovadas pelas assembleias municipais. As comunidades intermunicipais são constituídas por escritura pública e a constituição das mesmas é publicada no Diário da República e comunicada ao Governo.

Os municípios só podem fazer parte de uma comunidade intermunicipal de fins gerais, podendo, contudo, pertencer a várias associações de municípios de fins específicos.

Os municípios pertencentes a uma área metropolitana não podem integrar uma comunidade intermunicipal de fins gerais.

Como acontece nas áreas metropolitanas, após a integração numa comunidade intermunicipal de fins gerais, os municípios ficam obrigados a permanecer nela por um período de cinco anos. Caso abandonem a comunidade intermunicipal de fins gerais antes daquele período, os municípios perdem todos os benefícios financeiros e administrativos que tenham resultado da sua integração, não podendo ainda integrar, durante dois anos, outra comunidade intermunicipal de fins gerais.

Após o período de cinco anos, qualquer município pode abandonar a comunidade intermunicipal de fins gerais em que se encontre integrado, bastando a decisão da assembleia municipal aprovada por maioria de dois terços. No caso das associações de municípios de fins específicos, para um município abandonar esta entidade, após cinco anos de integração, basta a decisão da assembleia municipal ser aprovada por maioria simples.

c) Objecto

Com a criação do novo quadro de cooperação intermunicipal, em 2003, o processo de descentralização administrativa conheceu um grande impulso, criando-se as condições para o desempenho de atribuições ao nível regional, uma vez que, pese embora a Constituição prever a existência de regiões administrativas e ter sido mesmo aprovada uma lei-quadro destas autarquias locais, as mesmas nunca



chegaram a existir. A criação das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais foi também impulsionada pelos incentivos financeiros concedidos, através do Orçamento do Estado para 2004, às entidades constituídas até 31 de Março de 2004.

As áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais são criadas para a prossecução dos seguintes fins:

- articulação dos investimentos municipais de interesse supramunicipal / intermunicipal;
- coordenação de actuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas:
 - infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento público;
 - saúde;
 - educação;
 - ambiente, conservação da natureza e recursos naturais;
 - segurança e protecção civil;
 - acessibilidades e transportes;
 - equipamentos de utilização colectiva;
 - apoio ao turismo e à cultura;
 - apoios ao desporto, à juventude e às actividades de lazer;
- planeamento e gestão estratégica, económica e social;
- gestão territorial na área dos municípios integrantes.



Para a prossecução das suas atribuições, as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais são dotadas de serviços próprios, sem prejuízo do recurso ao apoio técnico de entidades da administração central nos termos previstos para os municípios.

As áreas metropolitanas, bem como as comunidades intermunicipais, podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programa e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo a gestão de interesses públicos.

d) Formas de organização

Cada área metropolitana e cada comunidade intermunicipal dispõe de estatutos próprios e decide quanto ao nome da associação, da sua sede, dos objectivos a prosseguir e dos municípios que a compõem, respeitando para o efeito as normas legalmente aprovadas.

A estrutura das grandes áreas metropolitanas compreende uma assembleia metropolitana, uma junta metropolitana e um conselho metropolitano, enquanto as comunidades urbanas têm como órgãos a assembleia da comunidade urbana, a junta da comunidade urbana e o conselho da comunidade urbana.

Por sua vez, os órgãos das comunidades intermunicipais de fins gerais são a assembleia intermunicipal, o conselho directivo e a comissão consultiva intermunicipal, enquanto para as associações de municípios de fins específicos estão previstos apenas dois tipos de órgãos: a assembleia intermunicipal e o conselho directivo.

O pessoal necessário ao funcionamento das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais deve advir, preferencialmente, dos municípios associados. Estas entidades têm quadros de pessoal próprios. Encontrando-se esta matéria em fase de regulamentação legal, podem tais entidades recorrer ainda a contratações ao abrigo do regime de contrato individual de trabalho.

As áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais podem contrair



empréstimos junto das instituições de crédito e beneficiam de subvenções específicas. Tal como os municípios, as associações estão sujeitas ao controlo do Tribunal de Contas e ao regime de tutela legalmente estabelecido.

7.2. Disposições legais relativas às associações de autarquias locais a nível nacional e regional

Os municípios podem criar associações a nível nacional para os representar, desde que as mesmas sejam compostas por um mínimo de 100 membros.

A Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) está actualmente constituída como uma associação de direito privado. Mediante legislação, desde 1984 que o Governo é obrigado a consultar esta associação em caso de iniciativas legislativas relativas às autarquias locais.

Desde 1995 que a Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) tem o estatuto de interlocutor do Governo no âmbito das iniciativas legislativas relativas às freguesias portuguesas.

7.3. Cooperação entre as autarquias locais e regionais nos diferentes países

Consideram-se de salientar as seguintes formas de cooperação entre as autarquias locais portuguesas e as autarquias locais estrangeiras:

- no quadro das disposições da Convenção-Quadro para a cooperação transfronteiriça, entre as autarquias locais portuguesas ao longo da fronteira com as autarquias espanholas vizinhas;
- acordos de geminação entre autarquias locais portuguesas e estrangeiras; formação ou adesão a estruturas associativas por iniciativa própria.

A cooperação entre municípios portugueses e estrangeiros no âmbito do Programa de Cooperação Intermunicipal, criado pela Resolução do Conselho de Ministros 174/2000 de 30 de Dezembro, e a cooperação com outras autarquias locais da União Europeia, no âmbito de vários organismos, como sejam o Comité das Regiões



ou o Congresso dos Poderes Locais e Regionais da Europa (CPLRE) constituem também formas de cooperação específicas que tendem a assumir cada vez maior importância no quadro institucional português.



8. FINANÇAS



8. FINANÇAS

8.1. Impostos

Os impostos cuja cobrança reverte, na sua totalidade, a favor dos municípios são:

- o imposto municipal sobre imóveis;
- o imposto sobre a transmissão, a título oneroso, do direito de propriedade de bens imóveis;
- o imposto municipal sobre veículos;
- a derrama.

Estes impostos são cobrados pelos serviços competentes do Estado. Todos os impostos locais são obrigatórios, à excepção da derrama.

As autarquias locais não estão habilitadas a criar novos impostos. Esta é uma matéria da competência exclusiva da Assembleia da República. Por conseguinte, a Lei das Finanças Locais estabelece que nenhum órgão das autarquias pode determinar a criação de impostos que não estejam previstos na lei.

O imposto municipal sobre imóveis, que substituiu a contribuição autárquica, é um imposto imobiliário, que incide sobre o valor dos bens imóveis individuais ou colectivos existentes sobre o território do município. Entretanto, os municípios, através das assembleias municipais, podem fixar a taxa respectiva, no âmbito dos limites estabelecidos por lei.

O imposto que incide sobre a transmissão, a título oneroso, do direito de propriedade sobre bens imóveis, substituiu o imposto municipal de sisa.

O imposto municipal sobre veículos é um imposto que incide sobre as viaturas registadas pelos residentes no território do município, tendo em conta as características do veículo.

A única taxa adicional (derrama) aos impostos do Estado incide sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) gerado no território municipal e representa uma taxa



máxima de 10%. O seu lançamento é facultativo. A decisão de imposição deste imposto, assim como o próprio imposto, no limite legalmente fixado, dependem do município. A derrama apenas pode ser lançada para financiar investimentos e/ou no quadro dos contratos de reequilíbrio financeiro, sendo liquidada e cobrada pela Administração Central.

As freguesias, situando-se geograficamente na mesma área dos municípios não beneficiam de receitas provenientes destes impostos que, na sua totalidade, reverterem a favor dos municípios.

8.2. Subvenções

A Lei das Finanças Locais estabelece como regra a interdição de subvenções específicas do Estado às autarquias locais, salvo nas situações excepcionais especificadas pela lei.

A participação nos impostos do Estado (PIE) é a maior subvenção global que o Estado confere anualmente às autarquias locais. O seu montante corresponde anualmente a 33% da média aritmética simples das receitas dos impostos cobrados no ano n-2, a título de rendimento das pessoas singulares (IRS), rendimento das pessoas colectivas (IRC) e valor acrescentado (IVA) e é repartido em 30,5 % para os municípios e em 2,5 % para as freguesias, segundo critérios objectivos definidos pela lei.

Podem ser atribuídas subvenções específicas, destinadas a fazer face a situações excepcionais ou para financiar investimentos no quadro do desenvolvimento regional e local, através da celebração de contratos-programa.

As subvenções representaram, para o ano de 1997, cerca de 38 % (PIE - 30% e subvenções específicas - 8%) no conjunto das receitas das autarquias locais. Existem municípios para os quais esta percentagem ultrapassa os 85%. Em 2002, as subvenções representaram um valor de 37%, incluindo 30% da PIE.

A União Europeia, através dos fundos estruturais e sobretudo do Fundo Europeu



de Desenvolvimento Regional (FEDER), atribuiu subvenções aos municípios portugueses, que representaram, para o ano de 2002, cerca de 7% do total das suas receitas.

A subvenção global não é afectada a uma despesa específica e, por conseguinte, a Lei das Finanças Locais fixa a percentagem desta subvenção, a afectar às despesas correntes em 60 % e às despesas de capital em 40 %.

A concessão de subvenções específicas às autarquias locais decorre em situações excepcionais, tais como:

- calamidade pública;
- autarquias locais negativamente afectadas por investimentos da responsabilidade da Administração Central;
- recuperação de zonas de construção clandestina ou de renovação urbana;
- bloqueio dos serviços de bombeiros;
- criação de novos municípios ou freguesias;
- edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade.

O Estado concede ainda um outro tipo de subvenções específicas às autarquias locais, através da elaboração de contratos-programa, para o financiamento de investimentos quer da responsabilidade da Administração Local, quer da Administração Central, quando a intervenção dos dois níveis se torna indispensável para a implementação dos projectos.

Os investimentos que são objecto deste tipo de financiamento desenvolvem-se em domínios diversificados, como por exemplo:

- saneamento básico;
- ambiente e recursos naturais;
- infra-estruturas de transportes e comunicações;
- cultura e desporto;
- educação, ensino e formação profissional;



- protecção civil;
- habitação social;
- promoção do desenvolvimento económico;
- edifícios sede dos municípios;
- saúde e segurança social.

Ainda no âmbito das subvenções específicas, os municípios podem celebrar com o Estado protocolos de modernização administrativa, que têm em vista fomentar a qualidade e o aperfeiçoamento dos serviços públicos locais, por forma a apoiar as autarquias locais na adequação aos novos e complexos desafios que decorrem das transformações sociais, económicas e tecnológicas.

É ainda necessário acrescentar que estas subvenções específicas representam 1% no conjunto das transferências do Orçamento do Estado para as autarquias locais.

De igual modo, convém notar que as subvenções comunitárias, para além das transferências do Estado, constituem subvenções específicas destinadas a acções concretas.

O montante da subvenção específica a atribuir pelo Estado às autarquias locais tem em conta a parte das despesas a efectuar pelos municípios e corresponde a uma certa percentagem destas despesas, intervindo as autarquias locais também financeiramente em diversos investimentos.

A participação do Estado pode ir até aos 90% do custo total do projecto de investimento, para os projectos da iniciativa ou da competência da Administração Central, e até 60% nos casos de projectos da iniciativa ou do âmbito da Administração Local. De um modo geral, esta participação é de cerca de 50%, devendo as autarquias locais completar financeiramente os respectivos investimentos.

O sistema de subvenções do Estado às autarquias locais está previsto na Lei das Finanças Locais, tendo sido regulamentado pelo governo.

Assim, a legislação enumera as situações específicas em que as autarquias locais



podem receber essa subvenção, as condições de acesso e os limites da participação financeira do Estado.

De um modo geral, os Ministérios responsáveis por cada sector definem as prioridades e os critérios de selecção dos projectos passíveis de participação financeira.

Nos casos de elaboração de contratos-programa, os direitos e obrigações dos dois níveis da Administração devem ser especificados de uma forma clara e explícita. Todos os contratos elaborados são publicados no Diário da República.

8.3. Redistribuição financeira

A PIE baseia-se em critérios objectivos, definidos pela lei, com vista a uma repartição justa dos recursos públicos entre as autarquias locais, procurando corrigir as assimetrias sócio-económicas existentes e as distorções financeiras resultantes das diferentes capacidades para gerar receitas.

Actualmente - e após a publicação, em 1998, da Lei 42/98 de 6 de Agosto - 30,5 % da PIE é repartida entre os municípios por três fundos:

- 4,5 % como Fundo de Base Municipal (FBM);
- 5,5 % como Fundo de Coesão Municipal (FCM);
- 20,5 % como Fundo Geral Municipal (FGM).

O FBM, visando dotar os municípios de capacidade financeira mínima para o seu funcionamento, é repartido igualmente por todos os municípios.

O FCM, visando reforçar a coesão municipal, beneficia somente os municípios menos desenvolvidos e é distribuído com base em índices de carência fiscal (ICF) e de desigualdade de oportunidades (IDO), que traduzem situações de inferioridade relativamente às correspondentes médias nacionais.

Enquanto o ICF de cada município corresponde à diferença entre a capitação média nacional dos impostos municipais e a respectiva capitação municipal, o IDO



representa a diferença de oportunidades positiva para os cidadãos de cada município, decorrente da desigualdade de acesso a condições necessárias para poderem ter uma vida mais longa, com melhores níveis de saúde, de conforto, de saneamento básico e de aquisição de conhecimentos. Os valores deste índice, de natureza censitária, são publicados no Diário da República.

O FGM, sendo um fundo que visa dotar os municípios de condições financeiras adequadas ao desempenho das suas atribuições, em função dos respectivos níveis de funcionamento e de investimento, é repartido a dois níveis.

O primeiro faz a sua distribuição entre as três unidades territoriais correspondentes ao continente, à Região Autónoma dos Açores e à Região Autónoma da Madeira, na razão directa dos critérios abaixo indicados:

- 50 % do número de habitantes, sendo os das regiões autónomas ponderadas pelo factor 1,3;
- 30 % do número do municípios;
- 20 % da área.

O segundo nível de distribuição do FGM assegura a repartição entre os municípios da mesma unidade territorial segundo os critérios:

- 40 % em função do número de habitantes e do número médio de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo;
- 5 % proporcionais ao número de habitantes com menos de 15 anos;
- 30 % em função da superfície, ponderada por um factor relativo à altimetria do município;
- 15 % proporcional ao número de freguesias;
- 10 % em função do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) cobrado aos sujeitos passivos residentes na área geográfica de cada município.

É claro que os critérios de repartição da PIE se baseiam, essencialmente, em indicadores que traduzem as despesas a suportar pelos municípios e é por essa razão que se trata de uma redistribuição da necessidade de despesas, complementada



por um sistema de redistribuição que tem por objectivo a compensação de desigualdades entre autarquias do mesmo grau.

Para prosseguir este objectivo, este sistema de redistribuição contempla mecanismos de compensação traduzidos sob a forma de crescimentos anuais mínimos e máximos, definidos por escalão populacional em função da taxa de crescimento médio nacional, tendo como referência mínima a taxa de inflação prevista anualmente na Lei do Orçamento do Estado.

A PIE, anualmente transferida para as freguesias, traduz-se no Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), fundo que visa dotar estas entidades de condições adequadas ao desempenho das suas atribuições.

O FFF é repartido a dois níveis.

O primeiro faz a sua distribuição entre as três unidades territoriais correspondentes ao continente, à Região Autónoma dos Açores e à Região Autónoma da Madeira, na razão directa dos critérios abaixo indicados:

- 50 % do número de habitantes;
- 30 % do número de freguesias;
- 20 % da área.

O segundo nível de distribuição do FFF assegura a repartição entre as freguesias da mesma unidade territorial, segundo os critérios:

- 25 % igualmente por cada freguesia;
- 50 % proporcionalmente ao número de habitantes;
- 25 % em função da área.

Atendendo igualmente ao objectivo constitucional da justa repartição de recursos entre autarquias do mesmo grau, o sistema de repartição contempla mecanismos de compensação traduzidos sob a forma de crescimentos mínimos e máximos, os primeiros definidos por escalões populacionais, tendo por base a taxa de inflação prevista anualmente na Lei do Orçamento do Estado.



8.4. Outras fontes de rendimento

As outras fontes de receitas dos municípios e das freguesias são as taxas cobradas pela utilização dos seus serviços e as que provêm da gestão do património da autarquia local, designadas, no seu conjunto, por receitas próprias não fiscais. Representam cerca de 12 % do total das receitas dos municípios.

As autarquias locais podem livremente fixar as tarifas dos serviços que prestam à população local, designadamente nas seguintes áreas:

- abastecimento de água potável;
- drenagem de águas residuais;
- recolha, armazenamento e tratamento de resíduos;
- transportes colectivos de pessoas e mercadorias;
- distribuição de energia eléctrica em baixa tensão.

As autarquias locais dispõem de total liberdade para fixar as contribuições (tarifas) e os preços por utilização dos seus serviços, sendo estes assegurados directamente ou por intermédio de um concessionário.

No entanto, a Lei das Finanças Locais impõe o princípio do utilizador pagador e é por isso que o montante das tarifas a fixar pelo órgão executivo deve, em princípio, cobrir os encargos directos e indirectos suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços.

Os municípios têm igualmente liberdade para a fixação das taxas destinadas a cobrir os encargos de exploração e de administração das infra-estruturas e equipamentos colocados à disposição da população e as decisões sobre estas taxas são da responsabilidade do órgão deliberativo.

Assim, os municípios podem cobrar taxas designadamente para:

- realização de infra-estruturas urbanísticas;



- concessão de licenças de loteamento, de execução de obras particulares e de ocupação do domínio público;
- ocupação e utilização dos locais reservados a mercados e feiras;
- estacionamento de veículos nos parques e outros locais destinados a esse fim;
- utilização de instalações destinadas ao conforto e lazer;
- autorização de afixação de publicidade;
- cemitérios;
- licenças de utilização de armas e de caça;
- inspecções sanitárias a instalações.

Os municípios têm igualmente direito a receitas provenientes da utilização do seu património (alojamento) e dos rendimentos de activos financeiros, como depósitos bancários, obrigações e empréstimos concedidos, assim como os provenientes de terrenos e de bens incorpóreos.

Outras receitas dos municípios:

- o produto da alienação de bens;
- o produto de multas e outras penalizações, como as resultantes de infracções cometidas;
- o produto de heranças, doações e outras liberalidades a favor do município.

8.5. Empréstimos

A Lei das Finanças Locais impõe algumas restrições aos empréstimos sobre o mercado de capitais, designadamente pelo estabelecimento de limites legais de endividamento para as autarquias locais.

As autarquias locais podem ter acesso ao mercado de capitais na medida em que têm a possibilidade de emitir obrigações ao portador, segundo o direito comum e de contrair empréstimos a médio e longo prazo.

O banco central não impõe qualquer outra restrição aos empréstimos obrigacionistas, para além das exigências genéricas que são impostas aos agentes económicos que pretendam ter acesso a este meio de financiamento.



Assim, o município deve submeter a emissão de empréstimos obrigacionistas à aprovação do órgão deliberativo - a Assembleia Municipal - e também do Ministério das Finanças.

Os empréstimos a médio e longo prazo apenas podem ser contraídos para investimentos ou para fins de saneamento financeiro. Os encargos anuais (adicionados aos encargos dos empréstimos obrigacionistas) não podem ultrapassar 25% da PIE ou 20% das despesas de investimento realizadas pelo município durante o ano anterior.

Desde 2002, e na sequência dos compromissos assumidos por Portugal no âmbito do Programa de Estabilidade e Crescimento, têm sido impostas anualmente limitações acrescidas ao endividamento municipal, nomeadamente através da impossibilidade do seu aumento, relativamente ao ano imediatamente anterior, e da redução, para metade, dos limites supra referidos.

As autarquias locais podem contrair empréstimos bancários junto das instituições autorizadas por lei a conceder empréstimos.



QUADRO XXX - Receitas e despesas municipais de 1997 a 2002

RECEITAS	% 1997	% 2002	DESPESAS	% 1997	% 2002
CORRENTES	58,8	58,6	CORRENTES	49,5	50,6
IMPOSTOS DIRECTOS	22,6	25,1	PESSOAL	25,1	24,7
IMPOSTOS INDIRECTOS	3,5	2,8	BENS E SERVIÇOS	15,5	17,4
TAXAS E MULTAS	2,8	2,3	SERVIÇOS DA DÍVIDA	1,5	1,4
RECEITAS DE PROPRIEDADE	1,9	1,2	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	6,6	5,2
BENS E SERVIÇOS	7,2	6,6	OUTRAS DESPESAS	0,8	1,9
PIE CORRENTE	17,6	17,8			
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	1,7	1,9			
OUTRAS RECEITAS	1,5	0,9			
CAPITAL	41,2	40,7	CAPITAL	50,5	49,4
PIE CAPITAL	12,8	11,9	INVESTIMENTOS	41,0	38,8
FEDER	9,8	7,1	ACTIVOS FINANCEIROS	0,4	1,1
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	6,4	4,5	PASSIVOS FINANCEIROS	2,4	3,3
ACTIVOS FINANCEIROS	0,3	0,0	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	6,5	6,0
PASSIVOS FINANCEIROS	8,2	15,6	OUTRAS DESPESAS	0,2	0,2
OUTRAS RECEITAS	3,7	1,6			
REPOSIÇÕES NÃO ABATIDAS NOS PAGAMENTOS	-	0,1			
CONTAS DE ORDEM	-	0,6			
TOTAL	100,0	100,0	TOTAL	100,0	100,0



ESTRUTURA DAS RECEITAS MUNICIPAIS - NÍVEL NACIONAL (2002)

GRÁFICO VII - Estrutura das receitas correntes

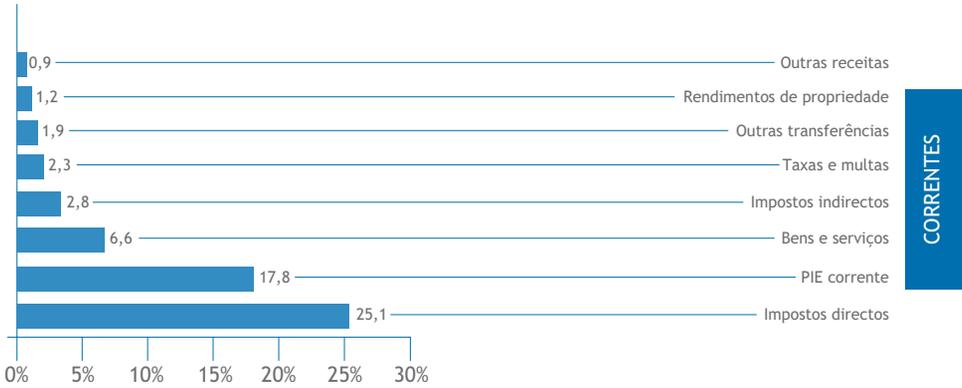
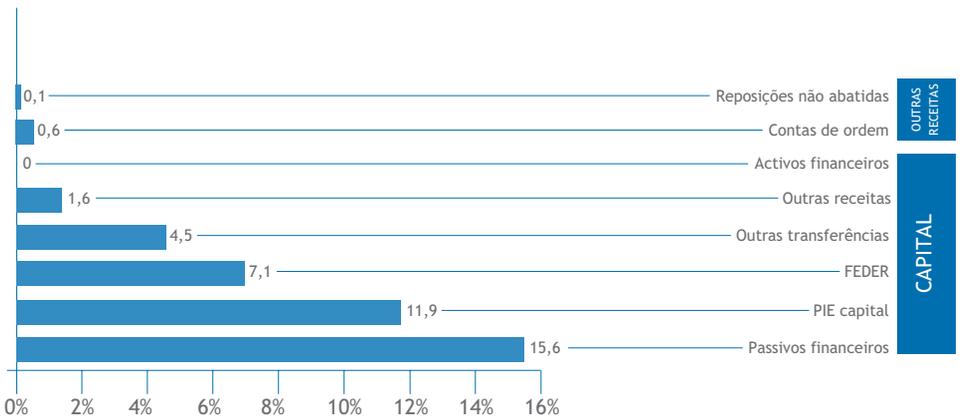


GRÁFICO VIII - Estrutura das receitas de capital e das outras receitas





ESTRUTURA DAS DESPESAS MUNICIPAIS - NÍVEL NACIONAL (2002)

GRÁFICO IX - Estrutura das despesas correntes

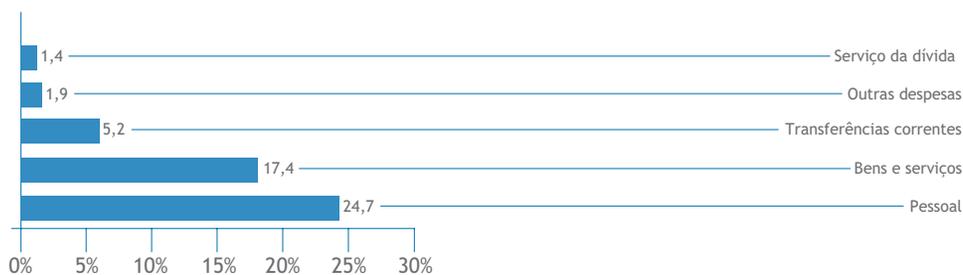
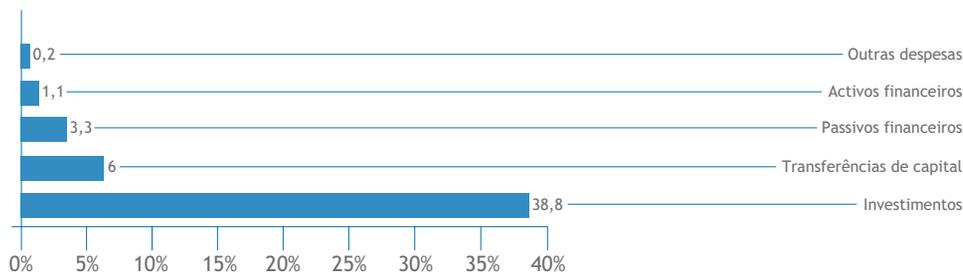


GRÁFICO X - Estrutura das despesas de capital





9. CONTROLOS EXERCIDOS SOBRE AS AUTARQUIAS LOCAIS



9. CONTROLOS EXERCIDOS SOBRE AS AUTARQUIAS LOCAIS

O Governo, por intermédio do Ministro das Finanças e do Ministro das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, é a entidade que exerce o controlo administrativo geral sobre os actos das autarquias locais.

A tutela administrativa, de acordo com a Constituição e a lei (Lei 27/96 de 1 de Agosto), visa apenas o controlo da legalidade dos actos da autarquia local. Assim, a tutela é exercida através de inspecções, inquéritos e investigações, mediante a recolha e análise de informações e o esclarecimento necessário à verificação da execução das leis e regulamentos pelos órgãos e serviços das autarquias locais, áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais.

As inspecções são efectuadas regularmente, de acordo com o plano anual aprovado pelas entidades competentes. Os inquéritos e as investigações são determinadas pelo Governo sempre que haja razões para tal facto.

A prática de ilegalidades relativas à gestão local pode determinar dois tipos de sanções: a perda de mandato, em caso de ilegalidades cometidas individualmente pelos membros dos órgãos locais; a dissolução dos órgãos, quando as ilegalidades resultam da acção ou da omissão dos mesmos.

A perda de mandato aplica-se nos casos de: ausência às sessões ou reuniões dos órgãos locais; situações de não elegibilidade; inscrição num partido político diferente do representado no sufrágio eleitoral; intervenção em processos, actos ou contratos que visem a obtenção de vantagens patrimoniais a título pessoal; a verificação, em momento posterior ao da eleição, da prática, por acção ou omissão, em mandato imediatamente anterior, de determinados actos susceptíveis de servir de fundamento à perda de mandato.

A dissolução dos órgãos é aplicável nomeadamente nos casos de: não execução das decisões dos tribunais; obstrução à realização de inspecções, inquéritos e investigações, à prestação de informações ou ao acesso aos documentos; violação



dos instrumentos de ordenamento do território ou de planificação urbana; exigência do pagamento de taxas, mais-valias ou compensações não legais; não aprovação do orçamento ou das contas de gerência; ultrapassagem dos tectos de endividamento e das despesas com o pessoal.

As decisões de perda de mandato e de dissolução dos órgãos locais pertencem aos tribunais administrativos de círculo, com prazo urgente.

A tutela administrativa não pode visar o controlo da oportunidade dos actos das autarquias locais. Com efeito, e no respeito pelo princípio constitucional da autonomia local, a única tutela existente é a da legalidade.

A verificação das contas das autarquias locais é exercida de duas maneiras:

- nas autarquias locais, pelos órgãos deliberativos respectivos que, por lei, têm competência para apreciar e votar os documentos de prestação de contas apresentados pelos órgãos executivos;
- fora das autarquias locais, pelo Tribunal de Contas, que tem competência, nos termos legais, para fiscalizar as contas das autarquias locais.

Para além das competências gerais cometidas ao Ministro das Finanças e ao Ministro das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, compete ainda ao Ministro da Administração Interna determinar a investigação de factos indiciadores de violação grave de direitos, liberdades e garantias de cidadãos, praticados pelo pessoal das polícias municipais no exercício das suas funções policiais.

Para além da tutela administrativa, pode fazer-se referência a uma outra forma de controlo da actividade das autarquias locais que é a ratificação, pelo Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, dos planos directores municipais (que são da responsabilidade dos órgãos executivos dos municípios e aprovados pelas respectivas assembleias deliberativas).

Esta ratificação destina-se a verificar a conformidade dos programas municipais aprovados com as normas e regulamentos, assim como a conformidade e articulação



com outros planos supramunicipais.

Uma outra forma de controlo da actividade das autarquias locais é exercida pelo Tribunal de Contas, que tem competência não só para julgar as contas respectivas, como também para controlar, *à priori*, a legalidade e a cobertura orçamental das despesas, que se reflectem, a maior ou menor prazo, em responsabilidade financeira das autarquias locais.



**10. RECURSO DOS INDIVÍDUOS
FACE ÀS DECISÕES
DAS AUTARQUIAS LOCAIS**



10. RECURSO DOS INDIVÍDUOS FACE ÀS DECISÕES DAS AUTARQUIAS LOCAIS

No exercício da sua actividade, os órgãos dos municípios devem tratar de forma justa e imparcial todos os que com ela entrem em relação.

Sempre que um particular não está de acordo com as deliberações dos órgãos da autarquia local ou com as decisões dos seus titulares, poderá reclamar para o respectivo órgão ou interpôr recurso contencioso para o Tribunal Administrativo de Círculo.

Além disso, convém notar que os cidadãos podem recorrer ao Provedor de Justiça, que tem por tarefa defender os seus direitos e liberdades e que deve igualmente assegurar-se que o Estado respeita os princípios da equidade e da legalidade.

Neste contexto, os cidadãos podem solicitar directamente ao Provedor de Justiça a sua intervenção na defesa dos direitos afectados ou, em caso de não respeito da lei, em especial nas matérias de interesse público.

Os actos das autarquias locais podem ser objecto de recurso perante os tribunais e ser anulados por vício de forma, incompetência ou violação da lei. Além disso, as autarquias locais são civilmente responsáveis em caso de violação de direitos de terceiros ou de disposições legais protectoras dos seus interesses.

A Constituição garante aos cidadãos, assim como às suas associações, o direito de acção popular, permitindo que seja interposto recurso judicial relativo às infracções que constituam um atentado à saúde pública, à preservação do ambiente, aos direitos dos consumidores, à qualidade de vida ou ao património cultural.

A Constituição garante também aos cidadãos a tutela efectiva dos seus direitos ou interesses legalmente consagrados, como por exemplo, o reconhecimento desses direitos ou interesses, a impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem e a determinação da prática de actos administrativos legalmente devidos pelos municípios.



A lei dos tribunais administrativos portugueses foi reformada em 2004, com o objectivo de aumentar as garantias de aplicação na prática das normas previstas na Constituição, bem como combater a morosidade nos processos administrativos.



11. PESSOAL ADMINISTRATIVO LOCAL



11. PESSOAL ADMINISTRATIVO LOCAL

O pessoal da administração local está integrado nos seguintes grupos: dirigente, técnico superior, técnico, técnico profissional, administrativo, auxiliar e operário.

O pessoal dirigente, com funções de direcção e coordenação das respectivas unidades orgânicas, é, regra geral, titular de uma licenciatura (4 ou 5 anos de universidade).

Para o grupo do pessoal técnico superior, com funções de concepção, exige-se igualmente um diploma de licenciatura. As qualificações mínimas exigíveis para o restante pessoal técnico de nível superior são um diploma de estudos superiores não universitários.

Para todos os outros grupos de pessoal com funções executivas, exige-se: curso tecnológico, curso das escolas profissionais, curso das escolas especializadas de ensino artístico ou curso equiparado para o grupo técnico profissional; o 11.º ano de escolaridade ou equivalente para o pessoal administrativo e, finalmente, a escolaridade obrigatória para os grupos de pessoal auxiliar e operários, para além de outras condições, impostas relativamente a actividades específicas, como carta de condução para motoristas, etc. (Decreto-lei 404-A/98 de 18 de Dezembro, alterado pela Lei 44/99 de 11 de Junho e pelo Decreto-Lei 412-A/98 de 30 de Dezembro).

Em 1995 foi criada a carreira da polícia administrativa municipal, com um regime especial relativamente a todas as outras, dado o seu carácter particular, sendo esta matéria regulada actualmente pelo Decreto-Lei 39/2000 de 17 de Março.

Também o pessoal dos bombeiros profissionais da administração local (municipais e sapadores) se rege por legislação própria (Decreto-lei 106/2002 de 13 de Abril).

Os municípios têm autonomia no domínio da organização e do funcionamento dos seus serviços. O artigo 243.º da Constituição da República Portuguesa determina que as autarquias locais disponham de quadros de pessoal próprios, em conformidade



com a lei, devendo o regime dos funcionários e agentes do Estado aplicar-se aos funcionários e agentes da administração local, com as adaptações necessárias.

Compete ao presidente da câmara municipal decidir os assuntos relativos à gestão e direcção dos recursos humanos do município.

No âmbito da administração local, a competência para contratar pessoal pertence ao órgão executivo da autarquia local, sem qualquer interferência do exterior.

O total de efectivos ao serviço dos municípios é de cerca de 83 873 (dados a nível nacional, 1999), repartidos entre os grupos de pessoal seguintes:

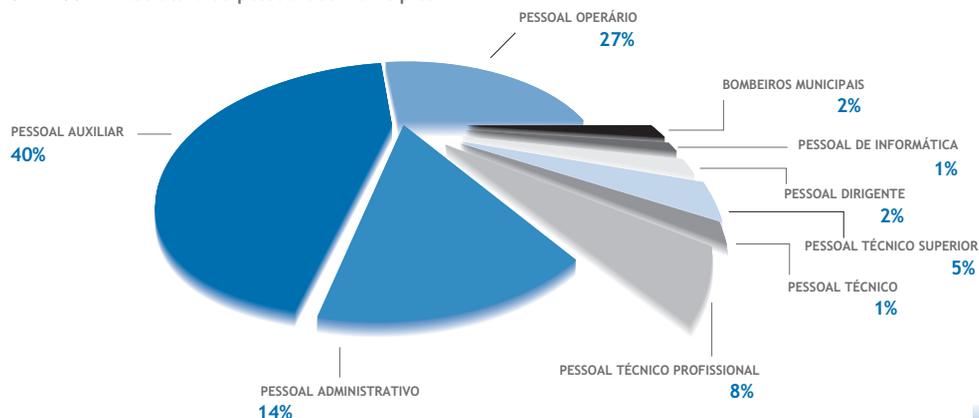
QUADRO XXXI - Grupos de pessoal - total nacional

PESSOAL DIRIGENTE	1 605
PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR	4 236
PESSOAL TÉCNICO	896
PESSOAL TÉCNICO PROFISSIONAL	6 951
PESSOAL ADMINISTRATIVO	11 433
PESSOAL AUXILIAR	33 121
PESSOAL OPERÁRIO	23 063
BOMBEIROS MUNICIPAIS	2 044
PESSOAL DE INFORMÁTICA	524

QUADRO XXXII - Estrutura do pessoal dos municípios (%)

PESSOAL DIRIGENTE	2%
PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR	5%
PESSOAL TÉCNICO	1%
PESSOAL TÉCNICO PROFISSIONAL	8%
PESSOAL ADMINISTRATIVO	14%
PESSOAL AUXILIAR	40%
PESSOAL OPERÁRIO	27%
BOMBEIROS MUNICIPAIS	2%
PESSOAL DE INFORMÁTICA	1%

GRÁFICO XI - Estrutura do pessoal dos municípios





12. REFORMAS FUTURAS OU EM CURSO



12. REFORMAS FUTURAS OU EM CURSO

A transferência de novas atribuições e competências para as autarquias locais foi prevista na lei-quadro das regiões administrativas, para permitir a criação deste novo escalão da administração local. No entanto, a sujeição a referendo no ano de 2001 não produziu os resultados pretendidos, encontrando-se suspenso o respectivo processo.

Todavia, prosseguem os objectivos subjacentes ao processo de descentralização, actualmente postos em prática pela reforma dos modelos de organização territorial ao nível municipal, cujo quadro legal consta das Leis 10/2003 e 11/2003, de 13 de Maio.

Em simultâneo, encontra-se em curso a transferência de novas atribuições para os municípios, enquadrada pela Lei 159/99, de 14 de Setembro (Lei-quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais).

Neste quadro legislativo, de transferência de mais atribuições e competências para os municípios e da possibilidade de se organizarem de forma a desenvolverem, numa óptica supramunicipal, competências de interesse mútuo, pretende-se a prossecução dos objectivos ratificados na Carta Europeia de Autonomia Local e de maior eficácia das responsabilidades administradas ao nível mais próximo dos cidadãos.

Por outro lado, ao nível infra-municipal, os municípios têm estado a optar pela estruturação dos respectivos serviços, tendo em vista aumentar a eficácia e a eficiência do funcionamento administrativo.

A lei que regula a criação das empresas municipais e intermunicipais é a Lei 58/98, de 18 de Agosto.

Tal como aconteceu ao nível da administração central, também nos municípios se reformulou o quadro legal em que os dirigentes autárquicos desenvolvem as suas funções, encontrando-se em preparação o diploma que o aplica ao pessoal



dirigente das novas entidades supramunicipais.

O novo sistema de avaliação do desempenho, pretendendo revolucionar a forma como a avaliação dos funcionários e dirigentes se processa e apresentando-se como um dos principais instrumentos de modernização da administração pública portuguesa, enquadra-se na reforma mais global que está em curso com vista a preparar a administração pública portuguesa para as exigências impostas actualmente pela sociedade, essencialmente através de uma cultura de gestão por objectivos ao serviço do cidadão e da empresa.



ÍNDICE REMISSIVO DE QUADROS, MAPAS E GRÁFICOS

QUADROS

I - Evolução do número de municípios	14
II - Evolução do número de freguesias	15
III - Listagem de municípios	17
IV - Número e percentagem de municípios	19
V - Municípios por escalões de habitantes (%)	19
VI - Número e percentagem de freguesias	20
VII - Freguesias por escalões de habitantes (%)	20
VIII - Área e população municipal (valores médios)	21
IX - Área e população das freguesias (valores médios)	22
X - Caracterização das estruturas específicas	22
XI - Grande área metropolitana de Lisboa	24
XII - Grande área metropolitana do Porto	25
XIII - Grande área metropolitana do Algarve	25
XIV - Grande área metropolitana de Aveiro	26
XV - Grande área metropolitana de Coimbra	26
XVI - Grande área metropolitana do Minho	27
XVII - Grande área metropolitana de Viseu	27
XVIII - Comunidade urbana das Beiras	28
XIX - Comunidade urbana do Douro	28
XX - Comunidade urbana de Leiria	29
XXI - Comunidade urbana da Lezíria do Tejo	29
XXII - Comunidade urbana do Médio Tejo	29
XXIII - Comunidade urbana do Tâmega	30
XXIV - Comunidade urbana de Trás-os-Montes	30
XXV - Comunidade urbana do Oeste	31
XXVI - Comunidade urbana de Vale-e-Mar	31
XXVII - Comunidade urbana do Vale do Sousa	31
XXVIII - Organigrama de cada nível de autarquia (Continente)	42



XXIX - Repartição de poderes entre as autoridades centrais,intermédias e locais	73
XXX - Receitas e despesas municipais de 1997 e 2002	102
XXXI - Grupos de pessoal - total nacional	119
XXXII - Estrutura do pessoal dos municípios (%)	119

MAPAS

I - Portugal - estrutura territorial	16
II - Áreas metropolitanas	32

GRÁFICOS

I - Evolução do número de municípios	14
II - Evolução do número de freguesias	15
III - Municípios por escalões de habitantes (%)	20
IV - Freguesias por escalões de habitantes (%)	21
V - Área e população municipal (valores médios)	21
VI - Área e população das freguesias (valores médios)	22
VII - Estrutura das receitas correntes	103
VIII - Estrutura das receitas de capital e das outras receitas	103
IX - Estrutura das despesas correntes	104
X - Estrutura das despesas de capital	104
XI - Estrutura do pessoal dos municípios	119

Direcção - Geral das Autarquias Locais
Rua José Estêvão, nº 137 1169-058 LISBOA - Tel.: 21 313 30 00 Fax: 21 352 81 77
e-mail: dgal@dga.pt - www.dga.pt

